

Ruhr-Universität Bochum
Juristische Fakultät
Masterstudiengang Kriminologie und Polizeiwissenschaft

Masterarbeit

Das mediterrane Modell zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung

Von Alessandra Frazzetto- Colakoglu



Einleitung	3
1. Problemstellung	6
2. Forschungsstand	8
3. Terminologie	11
4. Ausgangsthesen und Aufbau der Arbeit	15
5. Aufbau der Arbeit und Methodik	17
6. Das italienische Migration und die rechtlichen Rahmenbedingungen	19
6.1 Ein Länderprofil.....	19
6.2 Vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland.....	20
6.3 Die Anfänge oder die Jahre der Gleichgültigkeit	22
6.3 Die ersten Regulierungsversuche.....	26
6.5 Der Ausnahmezustand und die Politisierung der Migration	28
6.6 Von den Sicherheitsdebatten bis hin zur Kriminalisierung	33
6.7 Das aktuelle Migrationsgeschehen: Daten, Zahlen und Fakten.....	36
7. Die „illegale“ Migration.....	40
7.1 Entstehungszusammenhänge und Ursachenanalyse.....	42
7.2 Typologien der „illegalen“ Einwanderung	49
7.3 Migrationsrouten und Grenzregime.....	51
7.4 Ausmaß, Entwicklung und Tendenzen.....	52
7.5 Folgen und Problematisierung der „Illegalität“	59
8. Das mediterrane Modell und die Bekämpfungsstrategien	62
8.1 Bekämpfungsstrategien der „illegalen“ Einwanderung	64
8.1.1 Internierung.....	68
8.1.2 Abschiebung	71
8.1.3 Rückführungs- und Abkommenspolitik	74
8.2 Inklusionsstrategien zur Bewältigung des „illegalen“ Einwanderung	76
8.2.1 Legalisierungswellen	76
8.2.2 Quotensystem	79
8.3 Eine Bilanz	81
9. Forciert Italien die illegale Einwanderung?	83
Literaturverzeichnis	86

Einleitung

*„Il mondo è diviso tra coloro che non dormono
perché hanno fame e coloro che
non dormono perché hanno paura
di quelli che hanno fame”¹
(Zitat von Paulo Freire, 1921-1977)*

Der gegenwärtigen Diskussion folgend, ist einer der zentralen Argumente für die Auseinandersetzung mit der „illegalen“ Migration in seiner rasanten Entwicklung und seinen Folgen für das Zielland begründet. Die Polemik um diesen Aspekt der Einwanderung ist in den letzten Jahren in die Prioritätenliste der politischen Agenden aufgenommen worden.² Demzufolge zielen die aktuellen kriminal- und sicherheitspolitischen Zielsetzungen auf Maßnahmen wie z.B. Externalisierung der Flüchtlingslager in „sicheren“ Drittstaaten, bilaterale Abkommen mit den Herkunftsländern bis hin zur Militarisierung der Grenzkontrollen, wie die gegenwärtige Institutionalisierung von Grenzsicherungsagenturen zeigt. Mit diesen Mitteln soll die „illegale“ Einwanderung bekämpft werden.

Faktisch basieren solche Kontroversen, nicht nur auf der Basis spekulativer Zahlen, sondern gehen vielmehr zurück auf die negative Verknüpfung dieser Migration mit der Kriminalität von Menschenhändlern, Schmuggler und Schlepperbanden, aber auch mit Delikte wie Korruption, Erpressung und Prostitution. Eben eine solche undifferenzierte Darstellung führt dazu, dass wesentliche landesspezifische Einflussfaktoren, wie z.B. Kontrollsysteme, rechtliche Rahmenbedingungen und deren Durchsetzung, strukturelle und ökonomische Gegebenheiten, soziale Netzwerke und schließlich die Reaktionen der Zivilgesellschaft, unberücksichtigt bleiben. Die Überbetonung der sicherheitspolitischen Aspekte erfüllt zwangsläufig zwei Funktionen: Erstens die Kriminalisierung der Betroffenen³, und zweitens die Schaffung von Bedrohungsszenarien.

Nach der Auffassung von Nuscheler, haben diese verschärfenden Polemiken mittlerweile dahingehend gewirkt, dass es heute als die spektakulärste Form der Einwanderung wahrgenommen wird.

¹ Die Welt ist gespalten in Menschen die vor Hunger nicht schlafen können und Menschen, die vor Angst vor den Hungerleidenden ebenfalls nicht schlafen können.

² Dies geschieht vermehrt auf nationaler aber auch auf europäischer Ebene. Nicht zuletzt wurde in der Berliner Erklärung, die unter deutscher EU-Präsidentschaft in März dieses Jahres veröffentlicht wurde, eine neue Passage eingeführt. Als zukünftiges Ziel wird neben der Bekämpfung des Terrorismus und der Organisierten Kriminalität neuerdings auch die "illegalen" Einwanderung explizit erwähnt. Siehe hierzu: „Berliner Erklärung“ der deutschen EU-Präsidentschaft 2007.

³ Vgl. Bade, Klaus: Die Festung Europa und die illegale Migration. In: Rat für Migration e.V., Integration und Illegalität in Deutschland. IMIS-Heft, 8/2001. S. 69.

nommen wird. Illegale Einwanderung wird als Kampfbegriff in den politischen Debatten genutzt.

Schließlich liefern die oben genannten Betrachtungen, aus welchem Blickwinkel sie auch erfolgen, die eigentlichen Legitimationsgrundlagen für die Umsetzung restriktiverer Maßnahmen und für die Verschärfung der Kontrollsysteme. Dies wird momentan durch die Sperrung der legalen Zugangswege im besonderen Maße forciert.

Aber auch die oberflächliche Berichterstattung hat sich negativ auf das öffentliche Bewusstsein ausgewirkt. Die täglichen Meldungen über ankommende Flüchtlingsschiffe und die Bilder der angespülten Leichen vor den Küsten Siziliens haben Ängste vor der sog. „Invasion“ erzeugt. Zwangsläufig haben diese verzerrten jedoch medienwirksamen Bilder die Wahrnehmung der „illegalen“ Einwanderung auf das sog. „Phänomen“ der „Boat-People“ reduziert. Tatsächlich handelt es sich hierbei um etwa 10 % des Gesamtvolumens „illegaler“ Einwanderung. Der Hauptanteil der „Illegalen“ werden unter der Kategorie der sog. „Overstayers“ zusammengefasst. Hiermit sind Personen gemeint, die ohne ein gültiges aufenthaltsrechtliches Dokument im Territorium des Ziellandes aufgegriffen werden.⁴

Auch innerhalb der Migrationsforschung wird die „illegale“ Migration als die eigentliche Kernproblematik der Wanderungsbewegungen problematisiert. Dies obwohl, wie oben bereits erwähnt, weder zuverlässige Daten noch Zahlenmaterial über diese Migration vorliegen. Ein weitaus größeres Problem stellt die Tatsache dar, dass die „illegale“ Migration kein Wanderungstypus ist und im Gegensatz zu allen anderen Wanderungsformen (Fluchtmigration, Arbeitsmigration usw.) nur ausreichend erforscht und somit über kein eigenständiges theoretisches Gerüst verfügt. Tatsächlich sind die Übergänge zwischen der Fluchtmigration⁵ aber auch mit der Arbeitsmigration und der „illegalen“ Migration oft fließend. Dennoch weist dieses „Phänomen“ einige Besonderheiten und Charakteristika auf, die einer besonderen Aufmerksamkeit bedürfen. Umfangreiche und längerfristig angelegte Studien zur Ergründung der Lebensbedingungen von „Illegalen“ oder „Illegalisierten“ liegen kaum vor.⁶ Das mag an der prekären Situation der Betroffenen liegen, die aufgrund ihrer unstabilen und unsicheren Lebensverhältnisse nur schwer zu erreichen sind. In Italien und in den übrigen Ländern auch, werden die „Illegalen“ nach dem sie aufgegriffen worden sind, unter strenger polizeilicher Beobachtung und durch Drahtzäune von der Außenwelt getrennt. In wie weit hier menschliche Standards eingehalten werden oder in wieweit die

⁴ Auf die unterschiedlichen Kategorien werde ich im Kap. 5 explizit eingehen.

⁵ In diesem Zusammenhang wird von einer erweiterten Definition der Fluchtmigration ausgegangen vs. Genferflüchtlingskonvention.

⁶ Siehe hierzu: Pinter, Annalisa (2003): Ihre empirische Studie bezieht sich überwiegend auf kommunikative Aspekte und Vorurteile zwischen Einheimischen und Immigranten. In ihrer Untersuchung geht sie auf die prekäre Lebenssituation, den Überlebensstrategien der sog. Clandestini (Illegalen) ein, die sie als Zielgruppe ihrer Befragung heranzieht. Im deutschsprachigen Raum findet sich Fallstudien von Alt, Jörg (1999); P. Anderson (2003) vor.

Betroffenen über ihren rechtlichen Möglichkeiten aufgeklärt werden oder nicht, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt generell nicht ermittelbar. Zumal ein direkter Zugang zu den Betroffenen staatlicherseits rigoros abgewehrt wird.⁷

Ein weiteres Argument für die Untersuchungsrelevanz der „illegalen“ Migration bietet sich schon alleine aufgrund seiner Komplexität: Die „illegale“ Migration mit ihren unterschiedlichen Ausprägungen und Auswirkungen kann als ein interdisziplinäres Forschungsfeld betrachtet werden, welches unzählige Betrachtungsdimensionen und Untersuchungsziele anbietet. Auch die Kriminologie, die sich u.a. aus dem theoretischen Reservoir der Soziologie bedient, hat sich in den letzten Jahren zunehmend mit diesem Aspekt der Migration auseinandergesetzt. In der Tat liegt das kriminologische Interesse um dieses „Phänomen“ vor allem in der Erforschung der Entstehungs- und Wirkungszusammenhänge begründet. Auf der Basis solcher Analysen werden Erklärungsansätze und Interventionsstrategien formuliert, die vorwiegend auf kriminalpolitische Entscheidungsprozesse ausgerichtet sind, wie z.B. Strategien zur Reduzierung der „illegalen“ Einwanderung.

Ein Manko stellen jedoch Forschungsansätze dar, die sich schwerpunktmäßig auf die Evaluation der Kollateraleffekte bestimmter einwanderungsspezifischer Maßnahmen (integrativer vs. repressiver Natur) konzentrieren. Wie sich am italienischen Beispiel zeigen wird, hat die Fokussierung auf die sog. Kernproblematik der Migration die Betrachtung der Maßnahmen für die Stabilisierung der „legal“ eingewanderten Menschen in den Hintergrund gedrängt. Stattdessen werden weiterhin vielfältige Strategien zur Bekämpfung der sog. „unerwünschten“ Migration ausprobiert. Obwohl die bislang angewandten Methoden auf beträchtliche Schwierigkeiten gestoßen sind.

⁷ Nach der Internierung erfolgt in den meisten Fällen die sofortige Ausweisung oder Abschiebung. Daten über die Abschiebungsraten sind zwar vorhanden, doch über die tatsächlichen Durchführungspraxen liegt nichts vor, was für eine empirische Analyse verwertbar sein könnte.

1. Problemstellung

Eine Betrachtung der europäischen Zuwanderungspolitik ermöglicht, unter bestimmten Aspekten, eine differenzierte Darstellung der Wanderungsprofile. Santel verweist auf migrationsspezifische Unterschiede innerhalb der europäischen Länder hin. Nordeuropäische Länder weisen höhere Asylbewerberzahlen auf. Südeuropäische Länder sind hingegen dem Problem der „illegalen“ Einwanderung verstärkt ausgesetzt.⁸ Einige südeuropäische Staaten wie Italien, Spanien, Griechenland und Portugal sind in den letzten zwanzig Jahren von ehemaligen Auswanderungsländern zu Einwanderungsländern geworden.⁹ Diese Entwicklung ist insbesondere durch die neuen Migrationswellen der 1990er beschleunigt worden. Die rapide Zunahme der Migrationsbewegungen traf die jeweiligen Regierungen schlagartig und unvorbereitet. Im Umgang mit einem solchen „Phänomen“ fehlte es demnach an Erfahrungen und Regularien wie z.B. Einwanderungsgesetzen. Hinzu kommt, dass diese Länder zunehmend mit der „illegalen“ Zuwanderung konfrontiert wurden. Das anfängliche *laissez faire* und die Verwirrung im Umgang mit Migration wird heute deutlich, wenn man die provisorischen und Notstandsgesetze der 1990er Jahre Italiens betrachtet. Zur Steuerung, doch vor allem zur Selektion bestimmter Einwanderergruppen haben diese Länder heute unterschiedliche Maßnahmen angewandt. Nichtsdestoweniger lässt sich zur Bewältigung der „illegalen“ Einwanderung in allen südeuropäischen Länder (inkl. Frankreich und Belgien) eine gemeinsame Strategie erkennen. So bedienen sich diese Länder sowohl sanktionierender als auch integrativer Instrumente.¹⁰

Die integrativen Maßnahmen, die in Form von Legalisierungspraxen (*Sanatorie*, Amnestien, Regulierungsprogramme) veranlasst werden, ermöglichen jeden, der sich „illegal“ im nationalen Territorium aufhält, zu bestimmten Zeiten und unter Aufbringung bestimmter Kriterien, einen legalen Aufenthaltsstatus zu erwerben. Tatsächlich bestehen die wachsenden Migrantenzahlen in Italien zu einem großen Teil an Personen, die im Rahmen einer solchen Legalisierungswelle „legalisiert“ worden sind.¹¹ Im Gegensatz dazu lässt sich der vermehrte Einsatz an restriktive und sanktionierende Maßnahmen als Ausschließungspolitik in diesen Ländern deuten.

Die Ausgangssituation der jeweiligen südeuropäischen Länder und der rapide Migrationssanstieg einerseits, die Regulierungs- und Bekämpfungsstrategien andererseits, lassen auf Gemeinsamkeiten innerhalb der südeuropäischen Länder schließen. Und sich somit zu einem sog. „mediterranean Modell“ zusammenfassen. Ausgehend von der Annahme, dass

⁸ Vgl. Bernhard, Santel: Migration in und nach Europa. Opladen 1995, S. 82f.

⁹ Vgl. Maciotta, Maria I. / Pugliese, Enrico: L'esperienza migratoria. Roma- Bari 2006, S. 4.

¹⁰ Vgl. Sassen, Saskia: Migranten. Siedler. Flüchtlinge. Frankfurt am Main 1996, S. 120.

¹¹ Vgl. Blangiardo, Gian Carlo et. al.: Dodicesimo Rapporto sulle Migrazioni. Milano 2006. Fondazione ISMU (Iniziativa e Studi sulla Multietnicità), S. 35f.

Abschreckungs- und Abschottungsstrategien vermehrt „Illegalität“ produzieren, soll der Versuch unternommen werden, die „illegale Einwanderung“ am Beispiel der italienischen Vorgehensweise zu rekonstruieren und demnach zu analysieren.

Neben der quantitativen Reduzierung der „illegalen“ Einwanderung, wirken sich die o.g. Maßnahmen auf die Lebensbedingungen der „legalen“ und der nachträglich „legalisierten“ Einwanderergruppen Italiens aus. Kann der „legale“ Status langfristig aufrechterhalten werden? Können stabile Lebensentwürfe auf der Basis von prekären Arbeits- und Aufenthaltsverhältnissen überhaupt verwirklicht werden können? Eher nicht!

Gerade solche Einflussfaktoren (z.B. Aufenthaltskriterien, Stabilisierungsgrad, usw.) können Indizien dafür liefern, in wie weit die italienische Vorgehensweise „Illegalität“ reproduziert oder gar beschleunigt. Hierfür bietet sich Italien exemplarisch für die Darstellung der Migrationskontrollpolitiken, deren Durchsetzung und deren Auswirkungen im Umgang mit der „legalen“ vs. „illegalen“ Migration an.

2. Forschungsstand

Die „illegale“ Einwanderung stellt im Kontext der internationalen Migration keine neue „Migrationsform“ dar. So behauptet Sassen, dass dieser Aspekt der Einwanderung bei allen Migrationsprozessen stets eine Rolle spielte. Das gestiegene Interesse auf die „illegale“ Migration wird auf seinem Anstieg zurückgeführt, dass Mitte der 1980er Jahre „sichtbare“ Züge an zunehmen begann.¹² Einige Autoren zufolge, soll die rasante Entwicklung der „illegalen“ Einwanderung als Kollateraleffekt der rechtlichen und politischen Restriktionen gedeutet werden.¹³

Zugleich haben die politischen Dringlichkeitsdebatten einerseits und die Forderung nach effektiveren Kontrollen andererseits zu einer wachsenden wissenschaftlichen Beachtung dieses Themenfeldes geführt. Seit dem besteht breiter Konsens darüber, sich diesem Aspekt der Migration zu widmen. Doch über den allgemeinen Konsens über die schädlichen Folgen der „Illegalität“ hinaus, so merken Sciortino u.a., lassen sich sehr viele Lücken und Leerstellen in der Erforschung der unterschiedlichen Rahmenbedingungen konstatieren.¹⁴

Es finden sich einzelne Arbeiten und Projekte, die unterschiedliche Aspekte der „illegalen“ Einwanderung behandeln. Für den italienischen Raum bestehen außerdem weiterhin Studien und Recherchen von italienischen Forschungsinstituten.¹⁵ Doch vor dem Hintergrund einer unzureichenden Datenlage werden lediglich Einzelaspekte der „illegalen“ Migration behandelt. Denn es liegt kein hinreichendes gesichertes Wissen über das tatsächliche Ausmaß vor.

Die quantitative Erfassung der „illegalen“ Einwanderung“ basiert fast ausschließlich auf unsicheren Erhebungsmethoden. De facto werden nur Schätzungen vorgenommen, die überwiegend auf der Basis von indirekten Messungen vorgenommen werden. Als mögliche „indirekte“ Indikatoren zur Messung der „illegalen“ Migration werden folgenden Daten verwendet:

- Polizeilich erfasste Fälle der illegalen Einreise und des illegalen Aufenthalts (z.B. Polizeiliche Kriminalstatistiken)¹⁶

¹² Vgl. Sassen, Saskia: Migranten, Siedler, Flüchtlinge. Von der Massenwanderung zur Festung Europa. Frankfurt am Main 1997, S. 119f.

¹³ Bade, Klaus J. (2001); Nuscheler, Franz (2004); Zincone, Giovanna (2006); Pugliese, Enrico (2006); Zanfrini, Laura (2007), Sassen, Saskia (1997).

¹⁴ Vgl. Schönwälder, Karen et.al.: Migration und Illegalität in Deutschland. AKI (Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte) Forschungsbilanz 1. Berlin, 2004. S. 11.

¹⁵ Centro Studi di politica internazionale; Istituto per gli Studi sulla Multietnicita: www.ismu.org; Forum Internazionale ed Europeo di ricerche sull'immigrazione; Centro Studi sull'immigrazione Caritas Migrantes; Fondazione ISMU – Iniziative e studi sulla multietnicita, usw.

¹⁶ Nach dem amerikanischen Modell ausgehend „one caught, two pass“ (einem aufgegriffenen Grenzübergänger werden zwei „entwischen“ Personen gezählt) werden Schätzungen vorgenommen, in wie weit sie für Europa anwendbar sind oder nicht, ist die Frage.

- Zahl der gestellten und abgelehnten Asylanträge
- Aufgriffzahlen an den Grenzen (z.B. Sicherheitsberichte des Innenministeriums)
- Anzahl der internierten Personen (z.B. Auffanglager usw.)
- Gerichtsstatistiken über eingeleitete Fälle wegen illegaler Beschäftigung
- Anzahl der gestellten Anträge zur Legalisierung (z.B.: Legalisierungsprogramme, Regulierungswellen)¹⁷
- Informationen aus Hilfseinrichtungen und Pro- Migranten- Organisationen (z.B. Mitarbeiterbefragungen).

Die betroffenen Personen selbst sind repräsentativ nicht erreichbar – deren Grundgesamtheit, fast unmöglich erfassbar.

Doch wie brauchbar solche Methoden bzw. diese Anhaltswerte überhaupt sind, kann bislang nicht überprüft werden. Zumal die Grundlagen dieser Schätzungen und die Erfassungsmodalitäten meist nicht offen dargelegt werden. Dennoch ist eine solche Validierung unumgänglich, um mögliche Über- oder Untertreibungen auszusondern, und die tatsächlichen Strukturen und Kontextfaktoren dieses Phänomens zu erkennen.

Neben der schwierigen quantitativen Erfassung der „illegalen“ Migration besteht ein Problem auch an der teilweise leichtfertigen Herangehensweise mit diesem Forschungsgegenstand. Die „illegale“ Migration wird stets als „Phänomen“ beschrieben, als sei es ein kurzfristiger und vorübergehender Zustand, statt es als einen „regulären“ Bestandteil der Migrationsprozesse zu deuten.¹⁸

Im folgendem werden einige internationale Arbeiten zur Thematik vorgestellt, und nach bestimmten Schwerpunkte der Betrachtung hin systematisiert:

Sicherheitspolitische Aspekte: Wie z.B. Zusammenhänge und Verbindungslinien zwischen illegaler Einwanderung, Kriminalität und Terrorismus; Prozesse der illegalen Einwanderung und den Organisationsstrukturen von Schleppern und Menschenhugglern.¹⁹

¹⁷ Die Legalisierungswellen bieten speziell in der euromediterranen Zone, die Ausgangsgrundlage zur Erfassung der „illegalen“ Einwanderung. Allerdings ist, aufgrund des „prekären“ Aufenthaltsstatus, ein Abdriften in der „Illegalität“ sehr wahrscheinlich. Demnach wird davon ausgegangen, dass eine mehrmalige Teilnahme an solchen Legalisierungswellen nicht ausgeschlossen ist. In Italien wird diese Methode vermehrt angewandt. Siehe hierzu z.B. die regionalen Umfrage des IMSU-Instituts, Blangiardo/ Rimoldi (2002), Blangiardo/ Tanturi (2004) Barbagli/Colombo/ Sciortino (2005). Diese Studien basieren auf der Grundlage von Daten, die aus den Legalisierungswellen gewonnen werden.

¹⁸ Hinzu kommt die Vermengung von Definitionen wie Wirtschaftsflüchtlingen, de- facto Flüchtlingen, Illegalen, Irregulären, usw. Schließlich warnt er vor den ständigen Fehleinschätzungen über die Dimensionen der „illegalen Migration“ und die darauf anschließende einfache Verwendung von Erklärungen bzw. Theorien, die meistens nur monokausale Erklärungsversuche darstellen. Siehe hierzu: Nuscheler, Franz: Internationale Migration. Flucht und Asyl. II. Auflage, Wiesbaden 2004, S. 20.

¹⁹ Vgl. Corneli, Alessandro(2005): Flussi migratori illegali e ruolo dei paesi d' Origine e di Transito; Bade, Klaus J.(2001) Die Festung Europas und die illegale Migration.; Pastore, Ferruccio (2004): Dobbiamo temere le migrazioni.

Ökonomische Aspekte und Folgen: Wie z.B. die ökonomische Implikationen der „illegalen“ Beschäftigung, Folgen für das Sozialsicherungssystem, Auswirkungen auf das Beschäftigungssystem und Beschäftigungsfaktoren, Lohn- Dumping, Verdrängungseffekte, Aufrüstungskosten zur Grenzsicherung.²⁰

Auswirkungen der „Illegalität“ für die Betroffenen: Wie z.B. zivilgesellschaftliche Folgen, soziale Beziehungen, Lebenssituationen der „Illegalen“ wie z.B. Marginalisierung, Stereotypisierungseffekte, und Solidarisierungsbewegungen.²¹

Staatliche und gesellschaftliche Interventionen: Wie z.B. Strategien zur Bekämpfung bzw. Bewältigung von „Illegalität“ wie z.B. kontrollorientierte, präventionsorientierte und exklusionsvermindernde Strategien für die Betroffenen.²²

²⁰ Vgl. Straubhaar Thomas (2007): Eine ökonomische Perspektive; Jahn, Andreas(1999): Von der legalen zur illegalen Migration; Venturini, Alessandra (1999): Do Immigrants Working Illegally Reduce the natives` Legal Employment?; Reyneri, Emilio et. al.(2004): La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia; Ambrosini, Maurizio(2006): L'immigrazione come risorsa: dimensioni economiche e implicazioni sociali.

²¹ Vgl. Schönwälder, Karen/ Vogel, Dita/ Sciortino, Giuseppe(2004): Migration und Illegalität in Deutschland; Engbersen, Godfried (1999): The undocumented outsider class; Laubenthal, Barbara (2006): Kampf um Legalisierung; Schwenken, Helen(2006): Rechtlos aber nicht ohne Stimme.

²² Vgl. Sievenking, Klaus (1999): Staatliche Reaktionen auf Illegalität; Asher Colombo et. al.(2004): Gli immigrati in Italia. Assimilati od esclusi. Bernhard, Santel (19995): Migration in und nach Europa. Ammendola Carmelita F. et. al: Irregular migration in Italy. IDOS Rome 2005.

3. Terminologie

Wie bereits erwähnt, wird immer wieder in der Literatur auf die Begriffsflastigkeit im Umgang mit der „illegalen“ Einwanderung hingewiesen.²³ In der Tat finden sich eine Vielzahl von Kategorien vor, wie z.B. illegale Migranten, irreguläre Migranten, undokumentierte Migranten, illegale Aufhältige usw., vor. Eine solche bunte Palette an Definitionen soll vornehmlich, einer Differenzierung von legaler (rechtlich legitimer Migration) und illegaler (staatlich selektierter Migration) dienen. Je nach landesüblichen fallen die Bezeichnungen hierfür unterschiedlich.²⁴ Gleichzeitig spiegeln sie neben der rechtlichen und der akademischen Kategorisierungsversuche, vor allem nationalstaatliche Politiken der unterschiedlichen EU Mitgliedsstaaten und lokale Dimensionen wider.²⁵

In Italien wird der Einwanderer hauptsächlich als *Immigrato* (Immigrant) oder *Straniero* (Fremde) bezeichnet. Dies was die Hauptkategorien der Einwanderer betrifft. Der *feine* Unterschied innerhalb dieser Hauptkategorien wird in der Regel polarisiert durch die sog. „Regulären“ und „Irregulären“. Wobei die „Irregulären“ bzw. der „Illegale“ mit weiteren negativen Konnotationen verknüpft werden wie z.B. *extra-comunitari, clandestini*.²⁶

Im folgendem werden die gängigen Begriffe zur Differenzierung der Statusdefinitionen dargestellt. Diese jedoch, so Corneli, werden oft in der Diskussion um die „illegale“ Migration synonym verwendet. Eine Unterscheidung ist deshalb notwendig, zumal es je nach Status sowohl unterschiedliche Ausgangsbedingungen als auch Rechtsfolgen zu erwarten sind:²⁷

- *Immigrato clandestino* (heimlicher Immigrant): Der Migrant ist auf „illegalem Wege“ ins Zielland eingereist. Und verstößt bereits beim Grenzübertritt gegen die Aufenthaltsbestimmungen des Ziellandes. Bis zu diesem Zeitpunkt (oder sogar bis zum Verlassen des Territoriums) ist seine Anwesenheit dem Staat formell nicht bekannt, zumal keine Registrierung vorgenommen wurde.

²³ Vgl. Nuscheler, Franz: Internationale Migration. Flucht und Asyl. II. Auflage, Wiesbaden 2004, S. 20.

²⁴ In Frankreich bezeichnen sich die „Illegalen“ als Sans-Papiers; In Spanien werden als Clandestinos oder Undocumentados bezeichnet. Siehe hierzu: Schwenken, Helen :2006, S. 19.

²⁵ Im Jahr 1994 wurde der bereits vergriffene und negative besetzte Begriff der „illegalen Migranten“ auf Empfehlung der International Conference of Population and Development der Vereinten Nationen, umgewandelt und neu definiert. Illegale Migranten sollten fortan als „undokumentierte Migranten“ bezeichnet werden. Ein Manko dieser Definition stellt der Bereich der irregulären Beschäftigung, Schwarzarbeit, der hiermit nicht weiter aufgenommen wird. Siehe hierzu: http://www.migration-info.de/migration_und_bevoelkerung/archiv/ausgaben/ausgabe0610.pdf gelesen am: 27.07.07

²⁶ Die Bekräftigung des Wortes „Clandestini“, so Perrone, ist das Resultat der seit den 1980er Jahren bis heute andauernden Gesetze, Dekrete und Verordnungen. Die Legalisierungswellen zur Kontrastierung der „illegalen Einwanderung“ haben zusätzlich dazu geführt, dass es immer wieder zu solchen Differenzierungen kam. Die „regulären“ Migranten sind die Guten, die „Irregulären“ die Bösen. Siehe hierzu: Perrone, Luigi. In: Quarta, Elisabetta: Un'istituzione totale dei nostri giorni. Milano 2006. S. 26.

²⁷ Vgl. Corneli, Alessandro: Flussi migratori illegali e ruolo dei Paesi di Origine e di Transito. Roma 2007. S. 12.

- *Immigrato irregolare* (irregulärer Immigrant): Dieses Status wird erreicht, wenn der Migrant zwar auf legalem Wege ins Zielland eingereist ist, sich jedoch nach dem Verlust seiner aufenthaltsrechtlichen Kriterien wie z.B. den Ablauf des Visums weiterhin im Zielland aufhält. In diesem Falle ist dem Staat der Immigrant bekannt, zumal sein Aufenthalt bei der Einreise registriert wurde.

Dem Stand der forschungsethischen Begriffsdefinitionen entsprechend wird der Begriff des „Illegalen“ von vielen Autoren kritisiert. Da solch ein Begriff meist mit negativen Eigenschaften verknüpft wird.²⁸ Oft wird der Begriff des „Irregulären“ angewandt. Damit soll auf den administrativen Status abgehoben werden und von einem strafrechtlichen Delikt unterschieden werden. So verweist Bade auf die undifferenzierte Verwendung des Begriffs „Illegal“, verwendet ihn aber dennoch:

„Die Rede von der <illegalen Migration> erscheint manchen als technologische Stabilisierung einer Fehleinschätzung: zum einen weil die meisten derer, die illegal, d.h. ohne Aufenthaltstitel, in Europa leben, nicht <illegale Migranten> in dem Sinne sind, dass sie illegal die europäischen Außengrenzen oder nationale Grenzen überschritten hätten; zum anderen, weil Illegalität in diesem Sinne kein kriminelles, sondern ein aufenthaltsrechtliches bzw. arbeitsrechtliches Delikt ist.“²⁹

Andere hingegen wie Sciortino, Schönwälder, Vogel betonen bewusst den Begriff der „Illegalen“:

„Migration und Aufenthalt außerhalb der gesetzlichen Wege- also <illegale Migration>: Indem dieser Sachverhalt angesprochen wird, ist keine Herabwürdigung der involvierten Individuen beabsichtigt, sondern eine Akzentuierung eines wesentlichen Aspekts ihrer Lebensrealität, nämlich des permanenten Konflikts mit Rechtsnormen.“³⁰

Ihrem Verständnis nach, werden unter „Illegalen“ zunächst alle Einwanderergruppen verstanden, die innerhalb der legalen Migration zusammengefasst werden. Angefangen vom Student bis hin zum Flüchtling. Außerdem lassen sich auch die gleichen Antriebskräfte unter den legalen vs. „illegalen“ Migranten vorfinden. Ein durchaus gewichtiger Unterschied zeigt sich an Hand der ethnischen Zugehörigkeiten und den entsprechenden rechtlichen Restriktionen für die jeweiligen Einwanderergruppen. So betont Sciortino:

²⁸ Vgl. Perrone, Luigi: Da straniero a clandestino. Napoli 2005. S.45.

²⁹ Vgl. Bade, Klaus J.: Die Festung Europa und die illegale Migration. Osnabrück 2001, S. 65.

³⁰ Vgl. Schönwälder, Karen et.al.: Migration und Illegalität in Deutschland. AKI (Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte) Forschungsbilanz No 1. Berlin 2004, S. 6.

„Die Besonderheit illegaler Migration ergibt sich daraus, dass in alle Formen der internationalen Migration politisch wie rechtlich interveniert wird.“³¹

In der Tat ist für einen Nicht- EU Angehörigen bereits die Einreise in Europa ohne gültiges Visums ein illegaler bzw. rechtswidriger Akt, dass entsprechende Konsequenzen mit sich zieht.³²

Diesbezüglich bemerkt Jahn:

„Obwohl die Begriffe Mobilität und Flexibilität positiv besetzt und durchaus wünschenswerte Eigenschaften in einer sich immer mehr verknüpfenden Welt sind, erscheinen illegale Einwanderer, die diese Begriffe vollkommen verkörpern und leben, als Störenfriede, die als <Wohlstandsflüchtlinge> in unser Land eindringen.“³³

Schwenken zieht hingegen die Definition der „illegalisierten“ bzw. der „irregulären“ Migranten“ dem Begriff der „Illegalen“ vor. Dies begründet sie wie folgt:

„Ich vermeide den Begriff der Illegalen, da dieser eine pejorative Konnotation hat und suggeriert, dass Menschen illegal sein können, obwohl sie erst durch staatliche Politiken und Praktiken dazu gemacht werden, d.h. sie werden illegalisiert. Der Grenzübertritt, die Beschäftigung oder der Aufenthalt einer Person können illegal sein, nicht aber die Person selbst.“³⁴

Eine weitere Hürde ist die definitorische Eingrenzung der „illegalen“ Migration. Im Hinblick auf die „illegale“ Migration beschreibt der Zustand der „Illegalität“ einen aufenthaltsrechtlichen Status bzw. einen aufenthaltsrechtlichen Vergehen und kein strafrechtliches Delikt. „Illegalität“ als rechtliches Konstrukt betont ein aufenthaltsrechtlicher Status, bei dem wegen Nichterfüllung bestimmter rechtlicher Kriterien der Aufenthalt in einem Staat zur Verurteilung wegen eines administrativen Vergehens führt. Z.B. die Überschreitung eines Touristenvisums führt automatisch zum Status des „Illegalen“ bzw. der „Illegalisierung“ des Aufenthalts.

„Dazu gehört, dass überhaupt eine Norm existiert, die später verletzt werden kann. In dieser Interpretation wird Illegalität erst durch Gesetze erzeugt.“³⁵

³¹ Ebd. S. 4.

³² Unter dem Begriff der „Drittstaaten- Angehörigen“ werden Personen zusammengefasst, die nach Artikel 17, Abs. 1 des Vertrages, keine Mitglieder der Europäischen Union sind.

³³ Vgl. Jahn, Andreas E.: Von der legalen zur illegalen Migration. In: Achim Wolter (Hrsg.): Migration in Europa. Neue Dimensionen, neue Fragen, neue Antworten. Baden-Baden 1999, S.95-106. S. 95.

³⁴ Außerdem kritisiert sie den Begriff „Sans-Papiers“ insofern, dass die Bezeichnung nur auf den Zustand der Menschen – nämlich keine Papiere zu haben - hinweist. Die meisten „illegalisierten Migranten“ jedoch würden über Dokumente verfügen, diese würden jedoch nicht (mehr) zum Aufenthalt berechtigen. Siehe hierzu: Schwenken, Helen: Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union. Bielefeld 2006, S. 19.

³⁵ Vgl. Jahn, Andreas E.: Von der legalen zur illegalen Migration. In: Achim Wolter (Hrsg.): Migration in Europa. Neue Dimensionen, neue Fragen, neue Antworten. Baden-Baden 1999, S.95-106. S. 99.

Ebenso behauptet Münz:

*„...die umstrittenen Begriffe der Illegale, illegal, Illegalität stehen ausschließlich im direktem Zusammenhang mit rechtlichen Bestimmungen:: Die Illegalität wird [...] wesentlich von der herrschenden Rechtslage bestimmt“.*³⁶

Claus Leggewie beschreibt die „illegale“ Migration als ein fluktuierendes Phänomen. Die Hauptursache für das Entstehen einer solchen Migrationsform ist, auf die widersprüchliche Haltung der „Anwerbeländer“ zurückzuführen. Demnach sind die Einführung restriktiver Einwanderungsmaßnahmen durch die Zielländer einerseits, und die breite Arbeitskräftenachfrage andererseits die Hauptauslöser für die „illegale“ Migration.³⁷

Obwohl ich die Bezeichnung „Illegalisierte“ von Schwenken bevorzuge, beschreibt dieser Terminus, meiner Ansicht nach, nur den Endzustand eines Migrationsprozesses, der durch aufenthaltsrechtliche Bestimmungen bzw. Verfahren eingeleitet wird. Allerdings stellt dieser Begriff den kausalen Zusammenhang realitätsnah dar und weist gleichzeitig auf die allgemeine Problematik der „Illegalen“ hin.

Im Rahmen dieser Arbeit jedoch werde ich mich, der Definition von Bade u.a. folgend, auf die Begriffe der „illegalen“ Einwanderung bzw. „Illegalen“ stützen. Dabei wird die „illegale“ Einwanderung als ein aufenthaltsrechtliches Vergehen verstanden.

Meiner Ansicht nach stellt die „illegale“ Einwanderung weder ein Migrationstypus noch eine Migrationsform dar, sondern nur ein Aspekt der Migration. Deshalb wurde auf diese Begriffe verzichtet. Zur Analyse der italienischen Migrationsgeschehen scheint jedoch eine Differenzierung der „illegalen Einwanderer“ notwendig, wenn es darum geht die unterschiedlichen Vorgehensweisen zu beschreiben. Zumal die jeweiligen Gruppen unterschiedlichen Sanktionspraxen ausgesetzt werden und deshalb differenziert erfasst werden.

Es wird zwischen „Clandestini“ und „Irregulären“ unterschieden. Unter „Clandestini“ werden Personen verstanden, die ohne Dokumente oder ohne einen aufenthaltsrechtlichen Titel (Visa) im Grenzgebiet aufgegriffen oder sich im Territorium des Ziellandes aufhalten. Unter dem Begriff der „Irregulären“ werden diejenigen zusammengefasst, die legal eingereist sind und später ihren aufenthaltsrechtlichen Titel verloren haben.³⁸

³⁶ Vgl. Münz, Rainer/ Alscher, Stefan/ Özcan, Veysel: Leben in der Illegalität. In: Rat für Migration e.V., Integration und Illegalität in Deutschland. IMIS- Heft, 8/2001. S. 77.

³⁷ Vgl. Leggewie, Claus: Illegale – eine unmögliche soziale Bewegung. In: Laubenthal, Barbara: Der Kampf um Legalisierung. Frankfurt am Main 2007, S. 14.

³⁸ Wenn keine gesonderte Klassifizierung notwendig erscheint, wird innerhalb meiner Ausführungen, der Begriff der „Illegalen“ bzw. „illegalen Einwanderung“ beibehalten.

4. Ausgangsthesen und Aufbau der Arbeit

Den Fokus meiner Betrachtungen werde ich auf das Aufkommen und auf die Dynamiken der „illegalen Migration“ im südeuropäischen Raum lenken. Dies soll anhand des italienischen Vorgehens beleuchtet werden. Ausgangsthese der vorliegende Untersuchung ist: Forciert Italien die „illegale“ Einwanderung? Um die Fragestellung annähernd beantworten zu können, ist die Auseinandersetzung mit der legalen Migration notwendig.

Hauptanliegen der vorliegenden Studie, ist es demnach der Versuch - im Rahmen eines sog. „mediterranen Modells“ der Migration - die Besonderheiten und die Eigenarten der italienischen Migrationsprozesse zu erforschen und kritisch zu hinterfragen. Ein weiteres zentrales Anliegen ist es, die Steuerungsinstrumente bzw. die angewandten Bekämpfungsstrategien zur Bekämpfung der „illegalen“ Migration unter Berücksichtigung ihrer Folgeerscheinungen hin zu analysieren.

In der thematischen Auseinandersetzung werden zusammenfassend folgende Ausgangsfragen aufgeworfen:

- In wieweit trägt Italien mit ihren rechtlichen und administrativen Bestimmungen dazu bei, die „Illegalität“ im Lande zu forcieren? Wenn man die italienische Migrationspolitik³⁹ rückblickend verfolgt, ein Wandel konstatieren, im Umgang mit Migranten, der von anfänglicher Gleichgültigkeit bis hin zur Kriminalisierung und Verfolgung der „Illegalen“ reicht. Heute setzt die italienische Regierung vorwiegend auf restriktive und ausschließende Maßnahmen (z.B. Zugangs- und Aufnahmekriterien). Parallel dazu werden die sog. Legalisierungswellen durchgeführt. Diese Doppelstrategie (policy mix) ein charakteristisches Merkmal der charakteristisches Merkmal der Migrationskontrollpolitiken in Südeuropa. Lassen sich zwischen diese unterschiedlichen Vorgehensweisen Interdependenzen erkennen? Können diejenigen, die „legalisiert“ worden sind, ihren legalen Status langfristig beibehalten? Welche Einflussfaktoren spielen hierbei eine Rolle?
- Ferner bedient sich Italien in den letzten Jahren verstärkt dem Instrument der bilateralen bzw. internationalen Abkommen. Obwohl die Kritiken um die sog. „sicheren Staaten“ immer lauter werden. Lässt sich aus dieser Praxis heraus eine bewusste Lenkung und Selektion der Einwanderungsgruppen erkennen? In wie weit haben die Abschiebungen via Abkommen zugenommen?

³⁹ Der Definition von Sciortino und Colombo folgend, werden unter dem Begriff der „Migrationspolitik“ sowohl die Zugangs- und Aufnahmepolitiken, als auch die Integrationspolitiken verstanden eines Landes verstanden. Ihrem Verständnis nach, können diese Politikbereiche unterschiedliche Ziele verfolgen, aber dennoch sich gegenseitig mehr oder weniger beeinflussen. Vgl. hierzu: Sciortino, Giuseppe/ Colombo, Asher: Gli immigrati in Italia. Bologna 2004, S. 45f.

All diese Vermutungen lassen darauf schließen, dass die italienische Migrationspolitik zusätzliche „Illegalität“ produziert. Hierbei kann die „Illegalität“ bereits durch die Einschränkung der legalen Zugangswege aber auch nachträglich durch gesetzlich verursachte Statusänderungen erzeugt werden.

Außerdem werden folgenden Fragestellungen zur Bekräftigung der Ausgangsthese nachgegangen:

- Welchen Stellenwert haben Internierungs- und Abschiebungspraxen in der gegenwärtigen politischen und rechtlichen Steuerung der Migration? Zeigt sich ein Spannungsverhältnis zwischen Duldung (Permission) und Verfolgung (Restriktion) der „Illegalen“?
- Wie vollzieht sich der Statuswechsel vom legalen zum „illegalen“ Migrant? Oder vom „Illegalen“ zum Legalen? Welche rechtlichen und sozialen Aspekte spielen hierbei eine Rolle? Kann dieser Statuswechsel als ein Indiz für eine vermehrte Produktion von „Illegalität“ gelten und schließlich verstärken?

5. Aufbau der Arbeit und Methodik

Aufbauend auf die migrationstheoretische und terminologische Abgrenzung gliedert sich die Arbeit wie folgt: In einem migrationshistorischen Abschnitt (Kapitel 5) soll der Wandel Italiens vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland herausgestellt und in ihren verschiedenen Phasen behandelt werden. Dieser Rückblick erscheint notwendig, um den gegenwärtigen italienischen Migrationsprozess, aber auch um die „illegale“ Migration als ein strukturelles und weniger (wie oft angenommen) als ein temporäres Phänomen zu beschreiben. Parallel dazu werden die Migrationspolitiken des Landes beleuchtet.

Dem Untersuchungsgegenstand „illegale Einwanderung“ wird im Kapitel 6 - 8 besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Neben dem Versuch existierende Erklärungsansätze und Ursachen zusammenfassend darzustellen, werden die unterschiedlichen Typologien und Vorgehensweisen differenziert betrachtet und auf möglichen Folgen hin untersucht. Abschließend werde ich insbesondere auf die Konfliktfelder und Widersprüche in der Bekämpfung und Steuerung der „illegalen Migration“ eingehen.

Zusammenfassend lässt sich die Arbeit somit in zwei Untersuchungsabschnitte unterteilen:

Der erste Teil liefert vordergründig eine **deskriptive Übersicht** des Migrationsgeschehens. Hierbei wird angefangen von den ersten Migrationswellen bis zu den heutigen Wanderungsbewegungen, auf strukturelle, soziale und rechtlich-politischen Rahmenbedingungen Bezug genommen. Im Vordergrund stehen die Migrationspolitiken jener Jahre und deren Weiterentwicklung bis heute im Bezug auf die Migrationskontrollpolitiken.

Der zweite Teil besteht hauptsächlich aus einem **analytischen Untersuchungsabschnitt**. Es wird der Versuch unternommen, die Ausgangsfragestellung (Forciert die italienische Regierung die „illegalen“ Einwanderung?) an Hand des vorliegenden Datenmaterials zu beantworten. Es gilt einerseits zu beweisen, ob die Exklusionspolitik – dass überwiegend auf die Bekämpfung der illegale Einwanderung konzentriert ist- der letzten Jahre tatsächlich für das Aufkommen der „illegalen“ Einwanderung verantwortlich ist. Und zweitens ob die rechtlichen – und administrativen Einschränkungen einen Einfluss auf das Leben der „Legalen“ hat. Mit anderen Worten: Schafft die derzeitige Migrationskontrollpolitik eher neue „Illegalen“? Um dies annähernd beantworten zu können, wird der Versuch unternommen Indikatoren als direkte oder indirekte Einflussgrößen zu ermitteln. Dies soll im Zusammenhang mit quantitativen Daten begutachtet und anschließend analysiert.

Die methodische Vorgehensweise beruht auf der Sekundäranalyse offiziellen Datenmaterials und offizieller Statistiken. Hierfür wurden Daten des Innenministeriums, des nationalen Statistikinstituts ISTAT, Daten aus den regionalen Erhebungen des IMSU und CESTIM-

Institutes, UNHCR und OECD- Daten und Veröffentlichungen des statistischen Dossiers des Instituts Caritas Migrantes gesichtet und ausgewertet. Zur Ergründung der „illegalen“ Migration habe ich den wissenschaftlichen Diskurs Italiens verfolgt und analysiert. Zusätzlich Informationen lieferte die Heranziehung deutscher Literatur, welche vorwiegend für die Ergründung der Entstehungszusammenhänge und der Ursachen der „illegalen“ Migration aufgewandt worden ist. Darüber hinaus wurden ergänzend Quellen zu gesetzlichen Grundlagen verwertet. Von einer empirischen Analyse wurde abgesehen, zumal der zeitlichen Rahmen und die quantitativen Vorgaben es nicht zugelassen hätten.

6. Das italienische Migration und die rechtlichen Rahmenbedingungen

In diesem Kapitel wird der legalen Migration besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Ein kurzer historischer Rückblick dient dazu, die junge Migrationserfahrung Italiens und die gegenwärtigen „Problematiken“ mit der Migration zurück zu verfolgen. Italiens Migrationsbild wird in diesem Zusammenhang durch mehrere Aspekte umschrieben und analysiert:

- die historische Einordnung des aktuellen Migrationsgeschehens,
- die rechtlichen und politischen Reaktionen,
- die veränderte qualitative und strukturelle Merkmale der Zugewanderten.

Die zentrale Fragestellung in dieser Ausführung ist, die Eigentümlichkeiten des italienischen Migrationsprozesses herauszuarbeiten. Den Ausgangsüberlegungen folgend, sollen hiermit vor allem die staatlichen Mechanismen beleuchtet werden, die zu einer progressiven Steigerung der „illegalen“ Migration geführt haben könnten.

6.1 Ein Länderprofil

Das Land Italien hat etwa 58,7 Millionen Einwohner⁴⁰. Beinahe 90 % der Italiener gehören der katholischen Religion an. Staatsform Italiens ist seit 1946 die Republik. Im Jahre 1957 unterzeichnete Italien die Römischen Verträge, seitdem gehört das Land der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) an.⁴¹

Das politische System Italiens hat in den letzten Jahren einen radikalen Wandel erfahren.⁴² Die Aufdeckung von Korruptions- und Schmiergeldaffären durch die Mailänder Ermittlungskommission „Mani pulite“ (Saubere Hände) führte in diesen Jahren zu einem Zusammenbruch des bestehenden Parteiensystems. Anstelle der zentristischen Parteien (Kommunisten einerseits und Neofaschisten andererseits) trat in der politischen Landschaft eine Vielzahl von Bündnissen auf.⁴³ In dieser Neubildungsphase entstanden Mitte-Links- und Mitte-Rechts-Koalitionen, die heute noch das politische Bild des Landes prägen.⁴⁴ Nach einer langen Regierungsphase (2001- 2006) der Mitte- Rechts- Koalition (Casa

⁴⁰ Stand 12/ 2007: Daten des italienischen Innenministerium aus dem Datenbestand des Instituts ISTAT (Bilancio demografico anno 2006 e popolazione residente al 31.12 in Italia).

⁴¹ Vgl. Der Fischer Weltatlas. Staatenlexikon. Frankfurt am Main 2006, S. 166-169.

⁴² Das italienische Wahlrecht basierte bis zum Jahr 2005 auf eine Kombination aus Mehrheits- und Verhältnisrecht. In Folge der Wahlrechtsreform Ende 2005 wurde ein „reines“ Verhältniswahlrecht mit Mehrheitsbonus eingeführt.

⁴³ Vgl. Grasse, Andreas: Italienische Verhältnisse 2004. Kontinuität und Wandel im politischen System der „zweiten Republik“. In: Das Parlament. Aus Politik und Zeitgeschichte vom 23. 08.2004, S. 6 (Seiten 6- 18).

⁴⁴ Vgl. Grasse, Andreas: Italienische Verhältnisse 2004. Kontinuität und Wandel im politischen System der „zweiten Republik“. In: Das Parlament. Aus Politik und Zeitgeschichte vom 23. 08.2004, S. 7.

delle Liberta`), angeführt von Silvio Berlusconi,⁴⁵ wird Italien seit den letzten Wahlen 2006 von einer Mitte-links- Koalition (Unione) unter dem Vorsitz von Romano Prodi regiert.⁴⁶

Charakteristisch für die italienische Wirtschaft ist das Nord-Süd-Gefälle. Dies hat mehrere Jahrzehnte zu einer starken Binnenmigration vom Süden in den Norden geführt. Aus dem industriellen Norden erfolgen Finanztransfers in den von der Landwirtschaft geprägten Süden. Trotzdem lässt sich das wirtschaftliche Gefälle zwischen Norden und Süden nicht aufheben. Darüber hinaus gehört Italien, nach Griechenland zu den EU- Ländern, die die größte Staatsverschuldung aufweist.⁴⁷ Die Arbeitslosigkeit lag im Jahr 2006 bei 6,8 % (EU-Durchschnitt 8 % im 2006).⁴⁸ Dabei lag die Jugendarbeitslosigkeitquote im selben Jahr bei 21, 6 % bei einem europäischen Durchschnitt von 17, 3 %⁴⁹. Im Hinblick auf die Langzeitarbeitslosigkeit, weist Italien innerhalb der EU die höchsten Quoten auf. Die Beschäftigungsquote lag mit erheblichen regionalen Disparitäten insgesamt bei 58,4 %, (Stand 2006) und ist dem europäischen Durchschnitt gegenüber (63,5 %) sehr niedrig.⁵⁰

6.2 Vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland

Zur Darstellung des Transformationsprozesses Italiens vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland, ist ein kurzer Rückblick auf die europäische Migrationsgeschichte notwendig. Bades Ausführungen folgend, war die Binnenmigration zwischen den europäischen Ländern in den 1950er Jahren hauptsächlich von der Arbeitsmigration gekennzeichnet.

„Die stärksten Migrationskontingente stammen anfangs aus Italien, gefolgt von Spanien, Griechenland und Portugal seit den späten 1960er traten Jugoslawien und die Türkei im Vordergrund.“⁵¹

Diese Migrationsform wurde bis in die 1970er hinein durch die sog. bilateralen Abkommen gesteuert, die die Anwerbestaaten mit den Entsendestaaten vereinbarten. Als unerwünschte Folgen dieser Arbeitsmigration wurden teilweise ganze Wirtschaftszweige in den Herkunftsländern geschwächt. Dies verdeutlicht Bade am Beispiel der italienischen Auswanderung:

⁴⁵ Das Bündnis „*Casa delle Liberta`*“ (Haus der Freiheit) entstand im Jahr 2000 und bestand bis zu den Wahlen 2006 aus mehrere Mitte-Rechtparteien, darunter UDC (Unione di Centro), Forza Italia, (AN) Alleanza Nazionale, Lega Nord, PSI (Partito liberalsocialista), PRI (Partito Repubblicano Italiano). Im Am 19.11.2007 hat Silvio Berlusconi die Gründung einer neuen „Sammelpartei“ angekündigt, das unter dem Namen „Partei des Volkes der Freiheiten“. Die ehemaligen Unterstützer Berlusconis wie Fini (AN), Bossi (Lega Nord) haben diese Neugründungsidee gegenüber mit Abneigung und Skepsis aufgenommen. Siehe hierzu: Fischer, Heinz- J.: Berlusconis Aufruf an die „Antipolitischen“, Artikel vom 10.12.07, Frankfurt Allgemeine, www.faz.net gelesen am 10.12.2007.

⁴⁶ Das Bündnis „*Unione*“ (Union) besteht aus einer Vielzahl zusammengeschlossene Linksdemokratische Parteien und Kleinbündnisse wie: Ulivo, Margherita, Rifondazione, Democratici di Sinistra, Verdi (die Grünen) und Rosa nel Pugno.

⁴⁷ Vgl. Der Fischer Weltalmanach. Staatenlexikon. Frankfurt am Main 2006. S. 166-169.

⁴⁸ Die Arbeitslosenquote ist seit 1999 von 11, 4 % kontinuierlich auf 6,8 % bis Jahr 2006 gesunken. Dies wird auf den hohen Flexibilisierungsgrad des Arbeitsmarktes, den steuerliche Anreize und den Legalisierungswellen der „illegalen Beschäftigung“ zurückgeführt.

⁴⁹ Siehe hierzu: www.sozialpolitik-aktuell.de/datensammlung/2/ab/abbII33.pdf, gelesen am 23.10.2007

⁵⁰ Vgl. Der Fischer Weltalmanach. Staatenlexikon. Frankfurt am Main 2006. S. 166-169.

⁵¹ Vgl. Bade, Klaus, J.: Europa in Bewegung. München 2002, S. 315.

„...Arbeitskräfte im besten Erwerbsalter wanderten entweder in die norditalienischen Industriezentren oder ins Ausland, so dass die Zurückbleibenden nicht imstande waren, die zumeist noch extensiv wirtschaftenden ertragsarmen Kleinbetriebe lebensfähig zu halten.“⁵²

Diese Abkommenspraxis entsprach Italiens wohlwollender Politik der Auswanderung, welche aus der Angst vor der Überbevölkerung und der darauf folgenden Arbeitslosigkeit, rührte.⁵³ Die selektive Arbeitskräfteanwerbung der Industrieländer sah eine dauerhafte Niederlassung der Migranten nicht vor.

Dass die damaligen Anwerbeländer heute zu Einwanderungsländern geworden sind, ist u.a. dem Scheitern des Gastarbeitermodells zu verantworten. „Ein kleines Herrenvolk siebt sich in Gefahr. Wir wollten Arbeitskräfte und es kamen Menschen.“ So definiert Pastore – sich an einen Vers von Max Frisch (1965) anlehnend – die Naivität des damaligen „Gastarbeitermodells“.⁵⁴ Die Aktualität des Zitats lässt sich heute, trotz Einführung strengerer Selektionsmechanismen und restriktiverer Einreisekriterien, in Anbetracht der steigenden Migrationentwicklung, nicht negieren.

Letzen Endes sorgte Mitte der 1970er Jahre die Wirtschaftskrise für eine drastische Umkehr der „permissiven“ Zuwanderungspolitik.⁵⁵ Es folgten Anwerbestopps, die insbesondere die Arbeitsmigranten aus Nicht-EU-Staaten betrafen. Fortan wurden nur der Familiennachzug und die Asylwanderung als legale Zugangswege vorgesehen.⁵⁶

Eine zweite, ebenso stark ausgeprägte Wanderungsbewegung, lässt sich im gleichen Zeitraum durch die Binnenmigration Italiens beobachten. Diese Migration, Puglieses Analysen folgend, wirkte viel länger als die der Anwerbemigration: etwa 4 Millionen Südtaliener wanderten bis Anfang der 1970er Jahre in den industriellen Norden aus.⁵⁷ Allein zwischen 1955 bis 1970 wechselten etwa 25 Millionen Menschen ihren Wohnsitz.⁵⁸ Das Aufblühen des industriellen Sektors im Norden des Landes, wirkte als Bremse für die Abwanderung in das Ausland, so Currlé:

„[...] als die boomende Industrie Norditaliens mehr und mehr Südtaliener anzog: Sie wurden statt auszuwandern, zu Binnenmigranten“.⁵⁹

⁵² Vgl. Bade, Klaus, J.: Europa in Bewegung. München 2002, S. 315.

⁵³ Italiens Auswanderungspolitik war bis in den 1970er Jahre von einer Strategie des „Austausches“ bestimmt. So bemerkt Kammerer, dass in den 1940er Jahre, italienische Arbeitskräfte durch bilaterale Abkommen mit Belgien, gegen Kohle ausgetauscht wurden. Siehe hierzu: Kammerer, Peter: *Politica migratoria e logica assistenziale*. o. O. 1983, S. 84.

⁵⁴ Vgl. Pastore, Ferruccio: *Dobbiamo temere le Migrazioni?* Roma- Bari 2004, S. 8.

⁵⁵ Die wirtschaftliche Rezession wird auf die Ölkrise im Jahre 1973-1974 zurückgeführt.

⁵⁶ Vgl. Ambrosini, Maurizio: *La fatica di integrarsi*. Bologna 2001, S.15.

⁵⁷ Vgl. Pugliese, Enrico: *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*. Bologna 2006, S. 43f.

⁵⁸ Vgl. Losi, Natale: *Italien vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland*. In: Fassmann, Heinz/ Münz, Rainer (Hrsg.): *Migration in Europa. Historische Entwicklung aktuelle Trends, politische Reaktionen*. Frankfurt am Main 1996, S. 119.

⁵⁹ Vgl. Currlé, Edda: *Migration in Europa. Daten und Hintergründe*. Bamberg 2003, S. 282.

Die restriktiven Einwanderungspolitiken der 1970er Jahre, so die Meinung einiger Migrationsforscher, wirkten als der eigentliche Auslöser für die neuen Wanderungsbewegungen in Südeuropa.⁶⁰

Der Transitionsprozess, so wie Santel es benennt, der südeuropäischen Staaten von Auswanderungsländern in Einwanderungsländer vollzog sich auf europäischer Ebene. Dafür waren, seiner Ansicht nach, sowohl externe als auch interne Faktoren verantwortlich: Zum einen wurde es durch die Nichtzulassungspolitik (Anwerbestopps) der Industrieländer beeinflusst und zum anderen durch die nationalen Ökonomien der EU- Länder und die immergrößer werdenden Differenzen zwischen den Aufnahme- und Entsendeländer. Die Schattenwirtschaft ihrerseits hat als interner Faktor die „illegale“ Beschäftigung forciert.⁶¹ Als unerwünschter Effekt führte die restriktive Zuwanderungspolitik der 1970er Jahre zu einem Anstieg der Asylanträge und gleichzeitig zu einer deutlichen Verlagerung der Migrationsziele vom Norden in den Süden.⁶² Die italienische Situation betrachtend, führt Ambrosini ergänzend die schwachen Grenzkontrollen der italienischen Behörden auf. Italien verstand sich bis dato als Tourismusland und war aufgrund dessen an einer eher liberalen Zugangspraxis interessiert.⁶³

Insgesamt, lässt sich, in dieser ersten Phase, ein Wandel von der sog. „Politik der offenen Türen“ zu den „Politiken des Stopps“ konstatieren. Als Konsequenz dieses Wandels, verschoben sich die Migrationsflüsse in Ländern wie Italien, Spanien, Griechenland und Portugal.⁶⁴ Sassen und anderen Migrationsforscher zufolge, soll die rasante Entwicklung der „illegalen“ Einwanderung als Kollateraleffekt der rechtlichen und politischen Restriktionen dieser Zeit gedeutet werden.⁶⁵

6.3 Die Anfänge oder die Jahre der Gleichgültigkeit

Die Anfänge des italienischen Immigrationsprozesses bzw. das „Sichtbarwerden“ dieses Phänomens wird Mitte der 1970er verortet:

„Bis in die 70er Jahre hinein noch ein Auswanderungsland, wurde Italien seit diesem Zeitpunkt zunehmend Ziel außereuropäischer Wanderungsbewegungen und in den 90er Jahren bereits zum Haupteinwanderungsland Südeuropas.“⁶⁶

⁶⁰ Vgl. Pugliese, Enrico: L' Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne. Bologna 2006, S. 59f.

⁶¹ Vgl. Bernhard, Santel: Migration in und nach Europa. Opladen 1995. S. 82.

⁶² Vgl. Bernhard, Santel: Migration in und nach Europa. Opladen 1995. S. 83.

⁶³ Vgl. Ambrosini, Maurizio: La fatica di integrarsi. Bologna 2001, S.16.

⁶⁴ Vgl. Pugliese, Enrico: L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne. Bologna 2006, S. 172f.

⁶⁵ Bade, Klaus J. (2001); Nuscheler, Franz (2004); Zincone, Giovanna (2006); Pugliese, Enrico (2006); Zanfrini, Laura (2007), Sassen, Saskia (1997).

⁶⁶ Vgl. Currlé, Edda: Migration in Europa. Daten und Hintergründe. Bamberg 2003. S. 281.

Gesicherte Daten, die sowohl Umfang als auch Dynamiken der italienischen Immigration abzeichnen, sind erst ab den 90er Jahren vorzufinden.⁶⁷ Den offiziellen Quellen zu Folge, wurden Anfang der 1970er Jahre etwa 144.000 Einwanderer registriert.⁶⁸ Anfänglich beinhalteten die ersten Migrationsströme eine überproportionale Komponente an weiblichen Migrantinnen. Diese waren Frauen stammten überwiegend aus den Philippinen, Kapverden, Somalia, Eritrea, Peru und Argentinien, die in italienische Haushalte tätig waren.⁶⁹ Diese Migrationsströme wurden vornehmlich von religiösen Institutionen angeregt und organisiert.⁷⁰ Die einzige Ausnahme der Arbeitsmigration über den legalen Zugangsweg wurde nur den sog. *Badanti* (Pflegerinnen) und *Colf* (Kindermädchen, Haushaltshilfen) zugestanden.⁷¹ Parallel dazu wurden allmählich die ersten Migranten, meist junge Männer aus dem afrikanischen Kontinent stammend, in den großen Städten Italiens wahrgenommen. Diese waren überwiegend als Straßenverkäufer in den Metropolen Italiens tätig.⁷² Andere, überwiegend tunesischer Herkunft, fanden auf Sizilien in der Landwirtschaft oder Fischerei Arbeit.⁷³

⁶⁷ Heute kann das Migrationsgeschehen zunächst auf der Basis zweier hauptsächlicher Quellen nachgewiesen werden. Einerseits die vom *Ministero dell' Interno* (Innenministerium) herausgegebenen Daten auf der Basis der ausgestellten Aufenthaltsgenehmigungen (*Permessi di soggiorno*); andererseits die vom nationalen Statistikinstitut (ISTAT) überarbeiteten Daten aus den Einwohnermelderegistern. Diese Daten sind allerdings ohne den Anteil der Minderjährigen bis 14. Jh. berechnet. Das Institut *Caritas Migrates* ergänzt diese Schwäche auf der Basis von Schätzungen. Dementsprechend diese Daten wesentlich höher als die des Innenministeriums. Siehe hierzu: Borkert, Maren: Zuwanderung in Italien. Politikgeschichte und die Erfassung des Migrationsphänomens. In: Haug, Sonja et. al (Hrsg.): Migration in Europa. Heft 115, Wiesbaden 2005, S. 55f.

⁶⁸ Siehe hierzu: www.stranieriinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2007/giugno/rel-pittau-integrazione.html gelesen am 13.08.2007

⁶⁹ Es besteht einen geopolitischen Zusammenhang zwischen den „angeworbenen“ Migrantinnen und ihren Herkunftsort. Diese stammten überwiegend aus den ehemaligen Kolonien Italiens. Siehe hierzu: Perrone, Luigi: Da straniero a clandestino. Napoli 2005, S. 183.

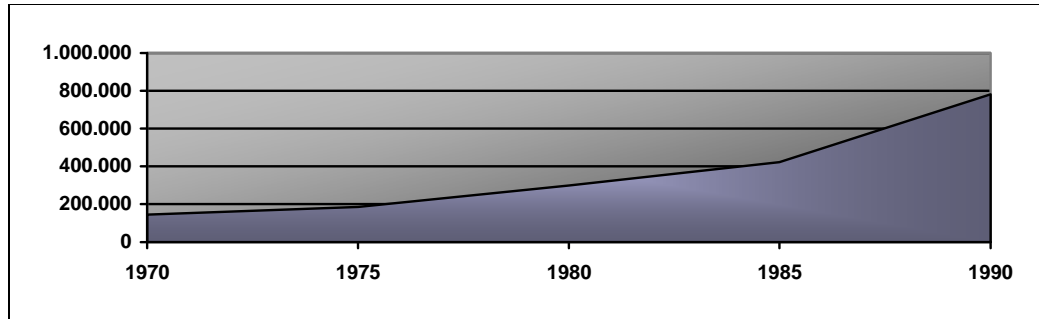
⁷⁰ Sowohl die Anwerbung und die Einreisemodalitäten als auch die Unterbringung unterlag ihrer Organisation. Der überwiegende Anteil wurde in privaten Haushalten untergebracht und als Kindermädchen, Haushaltshilfen oder Pflegerinnen eingestellt. Heute wie damals werden die o.g. Beschäftigungsverhältnisse im italienischen Sprachraum als „Colf“ (Kindermädchen/ Haushaltshilfen); oder „Badanti“ (Aufpasserinnen, Alten- Pflegerinnen) bezeichnet. Siehe hierzu Perrone, S. 183f.

⁷¹ Vgl. Ambrosini, Maurizio: *La fatica di integrarsi*. Bologna 2001, S.16.

⁷² Vgl. Ambrosini, Maurizio: *La fatica di integrarsi*. Bologna 2001, S.16.

⁷³ Vgl. Pugliese, Enrico: *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*. Bologna 2006, S. 72f.

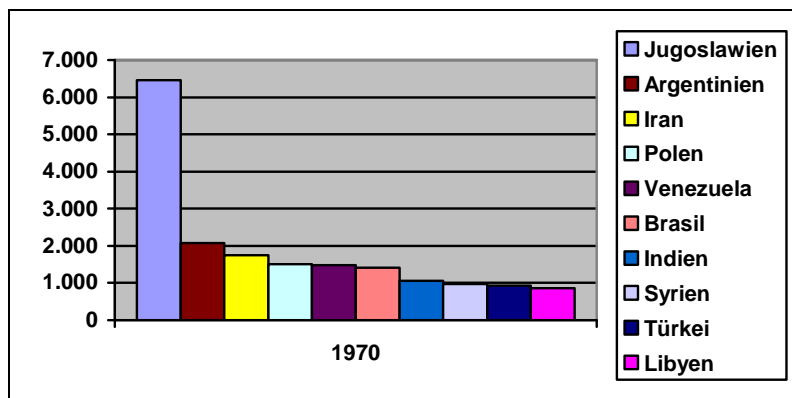
Abb. 1: Migrationentwicklung in Italien



Quelle: Dossier Statistico Caritas Migranten⁷⁴

Wie aus der Abbildung ersichtlich, lässt sich ein rapider Migrationzuwachs Mitte der 1980er Jahre konstatieren. Was die quantitative Erfassung des „tatsächlichen“ Phänomens anbelangt, konnte erst durch die im Jahre 1981 durchgeführte Volkszählung „realistischere“ Zahlen über das Ausmaß des Migrationsphänomens erfasst werden.⁷⁵ Die Zählung ergab einen unerwarteten hohen Anteil an Immigranten von etwa 211.000.⁷⁶ Zwischen 1984 - 1989 stieg der Anteil auf etwa 700.000 - 800.000 Personen, davon waren etwa 300.000 - 350.000 Personen mit einem „irregulärem“ Status.⁷⁷

Abb. 2: Verteilung der Zuwanderer nach Herkunftsregionen (1970)



Quelle: Colombo, Asher et. al.: 2004, S. 29.⁷⁸

⁷⁴ Siehe hierzu Tabelle (Nr.1) im Anhang.

⁷⁵ Die Migrationsbewegungen dieser Jahre werden ausschließlich auf die Anzahl der ausgestellten Aufenthaltsgenehmigungen erfasst. Vernachlässigt werden hierbei, die „illegalen“ Einwanderer, die Reemigranten (der ersten und zweiten Generation), die Migration der EU- Angehörigen und andere Industrieländern.

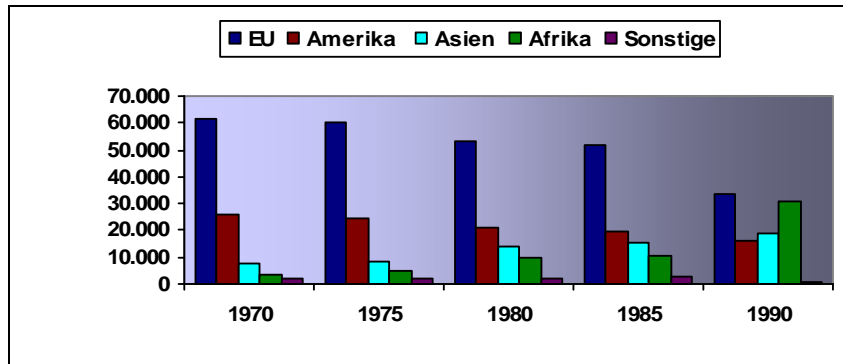
⁷⁶ Vgl. Sassen, Saskia: Migranten, Siedler, Flüchtlinge. Frankfurt am Main 1997, S. 125.

⁷⁷ Unter „irregulärem“ Status, werden in diesem Zusammenhang, nur diejenigen verstanden, die zuvor einen legalen Status hatten (Touristenvisa usw.) und sich später aufgrund der abgelaufenen Aufenthaltsfristen einen „illegalen“ Aufenthalt aufweisen. Die gleichen Steigerungsraten zeigen sich auch in Spanien, obwohl Portugal und Griechenland etwa niedrigere Zahlen aufweisen, wurden sind sie mittlerweile zu Einwanderungsländer geworden. Siehe hierzu: Zincone, Giovanna et. al: La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia. International Migration Papers Nr. 67-1. Genf 2004, S 1. (Seiten 1-82).

⁷⁸ Die Berechnungen stützen sich auf der Basis der erteilten Aufenthaltsgenehmigungen.

Seit der Hälfte der 1980er Jahre gewinnen die Immigranten aus Afrika, Asien und Lateinamerika an Bedeutung. Ihre Anwesenheit, so Losi, wurde zum Auslöser für die Formulierung einer restriktiveren Einwanderungspolitik.⁷⁹

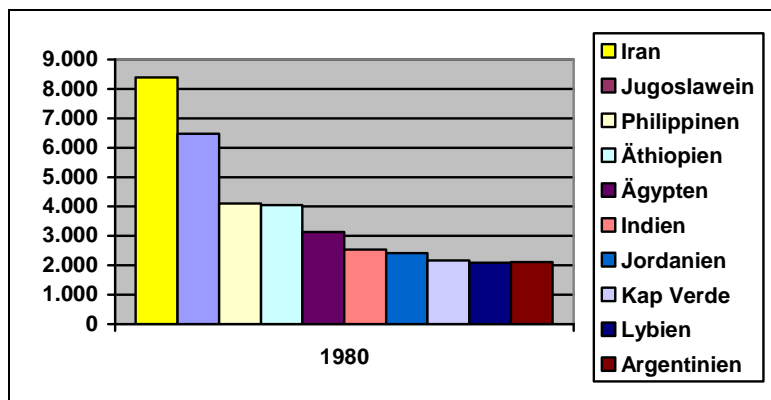
Abb. 3: Herkunftsländer im Vergleich (1970-1990)



Quelle: Dossier Statistico Caritas Migranten⁸⁰

Betrachtet man in der Gegenüberstellung die Zuwanderung der EU- Staaten und aus dem restlichen Europa, so bleibt festzustellen, dass die Zahl der Nicht- EU- Angehörigen erheblich gestiegen ist.⁸¹ Die vermehrte Präsenz der europäischen Zuwanderer ist im Wesentlichen auf die verstärkte Zuwanderung von Osteuropa und vom Balkan zurückzuführen.

Abb. 4: Verteilung der Zuwanderer nach Herkunftsregionen (1980)



Quelle: Colombo, Asher et. al.: 2004, S. 29.⁸²

⁷⁹ Vgl. Losi, Natale: Italien vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland. In: Fassmann, Heinz/ Münz, Rainer (Hrsg.): Migration in Europa. Historische Entwicklung aktuelle Trends, politische Reaktionen. Frankfurt am Main 1996, S. 1118f.

⁸⁰ Siehe hierzu Tabelle (Nr.1) im Anhang.

⁸¹ Vgl. Losi, Natale: Italien vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland. In: Fassmann, Heinz/ Münz, Rainer (Hrsg.): Migration in Europa. Historische Entwicklung aktuelle Trends, politische Reaktionen. Frankfurt am Main 1996, S. 120.

⁸² Die Berechnungen stützen sich auf der Anzahl der erteilten Aufenthaltsgenehmigungen.

Bis Mitte der 1980er Jahre ist weder eine politische noch eine administrative Steuerung der Migration sichtbar. Das sind die Jahre der Gleichgültigkeit, so wie sie Perrone nennt.⁸³ Gerade diese Passivität, so Pugliese, hat dazu geführt, dass viele Immigranten jahrelang in „irregulären“ Verhältnisse leben konnten.⁸⁴

Die Immigrationskontrollen beruhten bis in die 1980er Jahre hinein auf eine polizeiliche Verordnung, dem sog. „*Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza*“ aus dem Jahre 1931.⁸⁵ Dieses Gesetz wurde unter dem faschistischen Regime eingeführt und verstand den Immigrant als einen sog. „Gemeinschaftsfremden“. Demnach stand dessen Verfolgung in Form von Ausweisung und Abschiebung mehr oder weniger im Vordergrund. Jegliche Logik einer integrativen Komponente im Umgang mit der Migration fehlt bis dato.⁸⁶

Statt eine gemäßigte und auf Dauer angelegte Migrationspolitik zu entwickeln, hat sich Italien damit begnügt, mit einer Vielzahl an improvisierten Manövern gegen die immer stärker auftretenden Migrationsströme zu reagieren.⁸⁷ Das Asylrecht wird bis dato lediglich über den Artikel 10, Abs. 2 der italienischen Verfassung geregelt, jedoch ist bis heute kein entsprechendes Gesetz verabschiedet worden.⁸⁸ Die wesentlichen Mängel einer solchen interventionistischen Strategie sieht er ebenfalls an dem zu vage und wechselhaft ausgeschöpften administrativen Ermessenspielraum, gleichzeitig betont er die Vermischung zweier politischer Diskurse, nämlich den der Migrationsflüsse und der öffentlichen Sicherheit.⁸⁹ Dieses Faktum stellt bis heute eine wesentliche Schwäche in der Steuerung der Einwanderung.⁹⁰ Diese Inkongruenzen haben im Laufe der Zeit dazu geführt, dass das Bild „um die Migration“ eine negative Verknüpfung erfahren hat.

6.3 Die ersten Regulierungsversuche

Bis Mitte der 1980er Jahre wurden unterschiedliche administrative Verordnungen erlassen, um die steigenden Migrationswellen zu bewältigen. Tatsächlich wurde das erste Einwande-

⁸³ Vgl. Perrone, Luigi: *Da Straniero a clandestino*. Napoli 2005, S.

⁸⁴ Vgl. Pugliese, Enrico: *L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne*. Bologna 2006, S. 17.

⁸⁵ „Haupttext der Gesetze über die öffentliche Sicherheit“, vom 18.06.1931, Nr. 773 mit entsprechender Ausführungsbestimmungen.

⁸⁶ Vgl. Luigi Perrone: *Da straniero a clandestino. Lo straniero nel pensiero sociologico occidentale*. Napoli 2005, S. 213.

⁸⁷ Vgl. Luigi Perrone: *Da straniero a clandestino*. Napoli 2005, S. 214.

⁸⁸ Vgl. Perrone, Luigi: *Da straniero a clandestino*. Napoli 2005, S. 228f.

⁸⁹ Im November dieses Jahres ist im Eilverfahren ein Gesetzesdekret (Decreto Legge 1.11.2007, Nr. 181) erlassen worden, dass die italienische Regierung dazu verlässt EU-Bürger mit sofortiger Wirkung abzuschicken, sofern diese eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen. Hintergrund dieses Dekretes ist die Ermordung einer Italienerin durch einen Rumänen. Der Gesetzesentwurf wurde bereits Anfang des Jahres diskutiert und mehrmals verschoben. Aufgrund des Vorfalles wurde im Eilverfahren, um dem öffentlichen Druck und Protesten entgegen zu wirken reagiert. Siehe hierzu:

www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/servizi/legislazione/sicurezza/0998_Decreto_legge_01_11_2007_n181.html; gelesen am 07.12.2007.

⁹⁰ Vgl. Bonifazi, Corrado: *Politiche della popolazione in Italia dalla nascita della Repubblica a oggi. Dall'emigrazione assistita alla gestione dell'immigrazione: le politiche migratorie nell'Italia repubblicana dai vecchi e nuovi scenari del fenomeno*. Roma 2004, S. 12 (Seiten 1- 22).

rungsgesetz, das die Regulierung und Normierung der Zuwanderung vorsah, erst im Jahre 1986 verabschiedet. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 943/86 wurde der erste Schritt zur Anerkennung des Migrationsphänomens in Italien unternommen. Dieses Gesetz beinhaltete sowohl integrative als auch Steuerungskomponente und führte wichtige Neuigkeiten ein:⁹¹

- Gleichbehandlung der Immigranten in sozialer und arbeitsrechtlicher Sicht,⁹²
- Anerkennung des Rechts auf Familiennachzug für „reguläre“ Immigranten,⁹³
- Steuerung der Migration durch eine nationale Kommission,⁹⁴
- Einführung der Legalisierungspraxis zur Bekämpfung der „illegalen“ Migration.⁹⁵

Die „illegale“ Beschäftigung und die gesteigerte Nachfrage nach „prekären“ Arbeitskräften wurden bereits zu seiner Zeit als einen Reizfaktor für das Aufkommen der „illegalen“ Einwanderung betrachtet. Demnach wurden die Legalisierungswellen hauptsächlich für die Bekämpfung der „illegalen“ Migration ausgerichtet. Diese sahen die aufenthaltsrechtliche Regulierung der „Illegalen“ und einen Straferlass für Arbeitgeber vor, die „illegale“ Migranten beschäftigten. Legalisiert wurden alle Migranten, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes einen Aufenthalt in Italien vorweisen konnten.⁹⁶ Gleichzeitig konnten die Regierung jedoch, all diejenigen, die z.B. bis zu dem Zeitpunkt keinen Antrag gestellt hatten oder nach dem Inkrafttreten des Gesetzes „illegal“ eingereist waren, mit sofortiger Wirkung abgeschoben werden.⁹⁷

Auf arbeitsrechtlicher Ebene, so Sciortino, wurden neue Wege zur Anwerbung der Arbeitskräfte erlaubt, die auf der Basis einer „individuellen“ bzw. namentlichen Arbeitskraftnachfrage seitens des Arbeitgebers veranlasst werden konnten. Die Prozeduren waren je-

⁹¹ Vgl. Leone, Luca: Centri di Permanenza e Assistenza Temporanea. Anatomia di un fallimento. Rapporto dei Medici senza Frontiere. Roma 2005, S. 20.

⁹² Die Institutionalisierung von Beratungsstellen auf regionaler und lokaler Ebene sollte die Wahrung der Rechte sowohl auf sozialer als auch auf arbeitsrechtlicher Hinsicht garantieren. Siehe hierzu Art. 2, Abs. 1 des Gesetzes Nr. 943/86.

⁹³ Gleichzeitig bedeutete es den Schutz des Aufenthaltsstatus; d.h. der Arbeitsverlust führte nicht zwangsläufig zum Verlust des Aufenthaltserlaubnis, weder des Betroffenen noch die seiner Familienangehörigen.

⁹⁴ Die Einrichtung einer nationalen Kommission, innerhalb des Ministeriums für Arbeit, sollte zukünftig die supranationalen Abkommen mit den Herkunftsländern verwalten, gleichzeitig eine gelenkte Migrationspolitik ermöglichen. Der Schwerpunkt war auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit gelenkt.

⁹⁵ Mit dem Gesetz 943 fängt die Ära der Legalisierungen an, die keine Sanktionen sowohl für die „Illegalen“ als auch für die Arbeitgeber (falls illegale Beschäftigung nachgewiesen werden kann). Diese Strategie ist vor allem der Bekämpfung der „illegalen“ Migration ausgerichtet. Ab diesem Zeitpunkt werden sie im Rhythmus von vier Jahre durchgeführt.

⁹⁶ Noch sind die Teilnahmebedingungen an einer solchen Legalisierungswelle nur auf die Erbringung eines Kriteriums gebunden, nämlich dem Beweis des Aufenthalts im Territorium zu einer genannten Frist.

⁹⁷ Vgl. Perrone, Luigi: Da straniero a clandestino. Napoli 2005, S. 217f.

doch so komplex, dass sie weder von den Klein- noch von den Großunternehmen, angewandt wurden.⁹⁸

Bis zu diesem Zeitpunkt wurden die „Illegalen“ ausschließlich als „Handlanger“ der italienischen Wirtschaft betrachtet. Selbstständige Tätigkeiten bei Migranten wurden von vornherein ausgeschlossen und per Gesetz verboten.⁹⁹ Seinerzeit wurden die Grenzen nur spärlich bewacht, zumal die Zuwanderer entweder mit einem Touristenvisa einreisen konnten oder aus Länder stammten, wofür kein Visa notwendig war. Parallel dazu wurden die Sanktionspraxen gegenüber den Arbeitgebern für die „illegale“ Beschäftigung systematisch reduziert. Diese Umstände förderten das Aufkommen der „illegalen“ Einwanderung.¹⁰⁰

Die praktische Umsetzung dieses Gesetzes versagte letztlich an dem Spannungsverhältnis zwischen der formalen Definition von Rechten und ihrer Anwendung. Tatsächlich wurde die Integration der Migranten erschwer. Dies lag vor allem an den immer kürzeren Fristen der Aufenthaltsgenehmigungen, wodurch die Stabilisierung und die Anwendung der Gleichbehandlung verhindert wurden. Somit scheiterte der erste Versuch der Regulierung: Einerseits durch die noch bestehenden „offenen“ Einreisebestimmungen von früher und andererseits durch die Nichtdurchsetzung der integrativen Maßnahmen.¹⁰¹

6.5 Der Ausnahmezustand und die Politisierung der Migration

Anfang der 1990er Jahre wurde die Migration als ein ernstzunehmendes Problem wahrgenommen. Zeitgleich fand in Rom die erste Solidaritätskundgebung statt. Im gleichen Jahr wurde die erste nationale Migrationskonferenz abgehalten.¹⁰² Ein solches Aufsehen nährte auch die politische Debatte jener Jahre.¹⁰³ Diese Vorkommnisse lieferten u.a. die Grundlage zu einem neuen Gesetz, das am 30.12.89 im Parlament vorgelegt und am 28.02.90 als das Gesetz Nr. 39/90 verabschiedet wurde und unter dem Namen Legge „Martelli“ bekannt werden sollte.¹⁰⁴ Dieses Gesetz stellt einen Wendepunkt in der Regulierung von Integrationsmaßnahmen durch die Förderung von Jahresprogrammen dar. In ihm sind die Integra-

⁹⁸ Vgl. Sciortino, Giuseppe/Colombo, Asher: Gli immigrati in Italia. Assimilati od esclusi: gli immigrati, gli italiani, le politiche. Bologna 2004, S. 54f.

⁹⁹ Diese Nachlässigkeit führte dazu, dass all diejenigen Selbstständigen, die sich im Rahmen der ersten Legalisierungswelle legalisieren lassen wollten, kein Zugang hatten. Diese mussten sich als „irreguläre Arbeitslosen“ beim zuständigen Arbeitsamt anmelden, um teilnehmen zu können. Im darauf folgenden Gesetz (Legge Martelli, 1990) wird dieses Manko aufgehoben, auch wenn die Anmeldung einer Selbstständigen Arbeit an der restriktiven Vergabe der Lizenzen (Kommissionen) scheiterte. Siehe hierzu: Perrone, Luigi, S. 217.

¹⁰⁰ Vgl. Sciortino, Giuseppe/Colombo, Asher: Gli immigrati in Italia. Assimilati od esclusi: gli immigrati, gli italiani, le politiche. Bologna 2004, S. 55.

¹⁰¹ Vgl. Perrone: Da straniero a clandestino. Napoli 2005, S. 217.

¹⁰² Vgl. Perrone, Luigi: Da clandestino a straniero. Napoli 2005, S. 221.

¹⁰³ Hintergrund für diese Entwicklung lieferten drei Ereignisse, die ein Jahr zuvor für öffentliches Aufsehen sorgten. Zum einen der Fall der Berliner Mauer, zum anderen die Ermordung eines Südafrikaners Jerry E. Masslo und im Anschluss daran, fand im 19. Oktober 1989 in Rom die erste Solidaritätskundgebung.

¹⁰⁴ Siehe hierzu: Legge Nr. 39/90 „norme urgenti in materia di asilo politico, ingresso, soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione di cittadini extra-comunitari e apolidi“

tion von Zuwanderer im Hinblick auf die schulische Bildung und der Gesundheitsversorgung geregelt.¹⁰⁵

Wesentliche Inhalte dieses Gesetzes waren:¹⁰⁶

- Liberalisierung der Fluchtmigration (Aufhebung des Prinzips der geographischen Reserve),¹⁰⁷ Disziplinierung des Flüchtlingsbegriffs und Einführung von finanziellen Unterstützungsmaßnahmen,
- Integration der Zuwanderern: Finanzierung des Aufenthalts von politischen Flüchtlingen,
- Quotierung des jährlichen Zuzuges von Arbeitsmigranten.¹⁰⁸

Im Anschluss an das Gesetz folgt eine weitere Regulierungswelle, dass eine mit automatischer Verlängerung der Aufenthaltsfristen auf zwei Jahre vorsah.¹⁰⁹ Von nun an wird der Nachweis einer Arbeitsstelle und eines festen Wohnsitzes verlangt.

Außerdem wurden weitere integrative Maßnahmen veranlasst wie:

- Aufhebung des Verbots der selbständigen Arbeit für Migranten,
- Errichtung von Erstaufnahmezentren für Flüchtlinge in allen Regionen,
- Angleichung der Studienabschlüsse.
- Einführung der kostenlosen Gesundheitsversorgung für Nicht-EU- Angehörigen,

Die „Liberalisierung“ der Flüchtlingsfrage hatte zur Folge, dass der Zugang für alle Nicht-EU- Angehörigen „offen“ gelegt wurde. Deren Einreise war nicht wie bisher an Kriterien der Arbeitsaufnahme festgelegt,¹¹⁰ sondern nach Gründen wie Tourismus, Studium, Arbeit

¹⁰⁵ Vgl. Losi, Natale: Italien vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland. In: Fassmann, Heinz/ Münz, Rainer (Hrsg.): Migration in Europa. Historische Entwicklung aktuelle Trends, politische Reaktionen. Frankfurt am Main 1996, S. 134.

¹⁰⁶ Vgl. Ambrosini, Maurizio: La fatica di integrarsi. Bologna 2001, S. 22f.

¹⁰⁷ Mit der Einführung dieses Gesetzes wird die geographischen Beschränkungen (aus der Erklärung der Genferflüchtlingskonvention vom 28.07.1951), die Italien dazu veranlassten nur Flüchtlingen aus dem Osten aufzunehmen aufgehoben. Das Prinzip der geographischen Reserve war durch das Gesetz vom 24. 07.1954 ratifiziert worden. Siehe hierzu: Leone, Luca: Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza. Anatomia di un fallimento. Rapporto Medici senza Frontiere. Roma 2005, S. 41.

¹⁰⁸ Die Errichtung einer ständigen Kommission, die die Migrationsprozesse ex-ante (Quotenregelung) und nicht wie bisher ex-post (Legalisierungswellen) regulieren soll. Die Kommission wird nach einigen Jahren jedoch die Arbeit einstellen.

¹⁰⁹ Die erneute Festlegung der Kriterien zur Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung ist eine weitere Veränderung.

¹¹⁰ Leone, Luca: Centri di Permanenza e Assistenza Temporanea. Anatomia di un fallimento. Rapporto dei Medici senza Frontiere. Roma 2005, S. 21.

(abhängige Arbeit oder Selbständigkeit), Gesundheit, Religion oder Familiennachzug. Die Einreise sah zwei Aufnahmekriterien vor:¹¹¹

- An den Grenzkontrollen: Wurden die Pässe auf die Echtheit überprüft.
- Bei der örtlichen Polizeidienststelle: Wurden die Kriterien zur Erlassung einer Aufenthaltsgenehmigung in Bezug auf die Einreisemotive überprüft. Die Polizeidienststelle nahm die Festlegung der Aufenthaltsdauer vor, obwohl es im Gesetz nicht ausdrücklich festgelegt wurde.

In den 1990er führte eine unerwartete Migrationswelle aus dem Balkan dazu, dass diese Migrationsströme staatlicherseits mit provisorischen Maßnahmen begleitet wurden:

*„Internationale Aufmerksamkeit erlangte die Situation durch dramatische Fluchtbewegungen aus Albanien im März und im August 1991. Sie trafen Italien unvorbereitet“.*¹¹²

Die anfänglichen Solidarisierungsbekundungen seitens der Zivilbevölkerung, die zum Teil die staatlichen Fehlinterventionen auffingen, wurden schnell durch die zusätzlichen einsetzenden Migrationsströme aus Osteuropa und durch die Angst vor der Invasion revidiert. Besonders in diesen Jahren wurden durch die Politik und die Medien überzogene und horrende Zahlen verbreitet.¹¹³

Sciortino sieht die fehlenden internationalen Abkommen als Grund dafür, die Migrationsströme in diesen Jahren unkontrollierbar wurden.¹¹⁴ Diese Phase brachte die Schwächen und zugleich die Charakteristika des italienischen Systems deutlich zum Ausdruck, so Ambrosini:

*„Die Rezeption der Migration als ein vorübergehendes Phänomen, die Inkompetenz der staatlichen Institutionen, die Verbreitung der Neigung die Migration als ein Notstandsphänomen wahrzunehmen“*¹¹⁵.

In dieser Zeit wurden erstmalig, die vom Gesetz Martelli bis ins Detail regulierten Ausweisungs- und Abschiebungsverfahren umgesetzt.¹¹⁶ Zeitgleich intensivierte das Gesetz die Maßnahmen zur Bekämpfung der „illegalen“ Einwanderer. Es schaffte, so Pugliese, ein System, dass die Verschärfung der Zurückweisungen und Abschiebungen vorantrieb, und somit eine große Anzahl von Immigranten abwies.¹¹⁷ Diese Praxen wurden ausschließlich für Nicht- EU- Angehörigen eingeführt, die sich zum einen „irregulär“ im italienischen

¹¹¹ Vgl. Leone, Luca: Centri di Permanenza e Assistenza Temporanea. Anatomia di un fallimento. Rapporto dei Medici senza Frontiere. Roma 2005, S. 21.

¹¹² Vgl. Curre, Edda: Migration in Europa. Daten und Hintergründe. Bamberg 2003, S. 283.

¹¹³ Vgl. Maciotta, Maria I. / Pugliese, Enrico: L'esperienza migratoria. Roma 2006. S. 33.

¹¹⁴ Pastore, Ferruccio/ Sciortino, Giuseppe: Tutori lontani. Il ruolo degli Stati d'origine nel processo di integrazione degli immigrati. Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), Roma 2001, S.15.

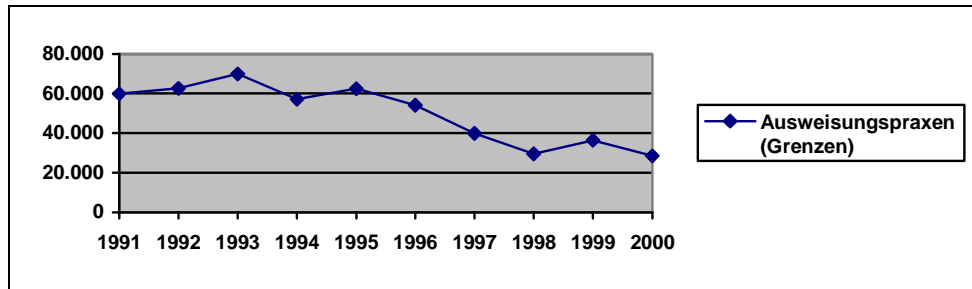
¹¹⁵ Vgl. Ambrosini, Maurizio: La fatica di integrarsi. Bologna 2001, S. 23. (Übersetzung von der Autorin).

¹¹⁶ Siehe hierzu: Legge Martelli Nr. 39/ 90, Art. 13 hebt die generelle Reglementierung des „Testo Unico delle norme di sicurezza“ vom 18.06.1931 auf (Art. 142, Nr. 773) auf.

¹¹⁷ Vgl. Pugliese, Enrico: L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne. Bologna 2006, S. 129f.

Territorium aufhielten, zum anderen strafrechtliche Delikte begingen, unabhängig wo diese begangen wurden.¹¹⁸

Abb.7 : Abwehrmaßnahmen an den Grenzen (1991-2000)



Quelle: Daten des Innenministeriums, eigene Darstellung

Wie aus der Abbildung ersichtlich, wurden die Abwehrmaßnahmen an den Grenzen insbesondere Anfang der 1990er Jahre intensiviert. Aber auch durch europäischen Druck (Schengener Verträge) begann Italien systematischere Kontrollen an den Grenzen durchzuführen. Je mehr die Visumpolitik umgesetzt, umso weniger wurden die Ausweisungen.

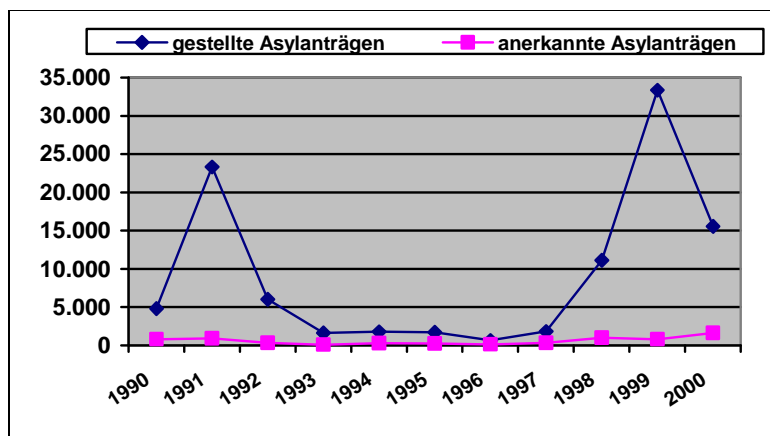
In dieser restriktiven Phase begann sich der Migrationsdruck auf andere Kanäle zu verbreiten.¹¹⁹ Die „irregulären“ Migranten wurden somit in den Vordergrund der politischen Diskussionen gedrängt. Die Debatten konzentrierten sich anfänglich nur auf die sog. „Overstayers“.¹²⁰

¹¹⁸ Laut Art. 7, Abs. 2 des Gesetzes Nr. 39/1990 werden die folgenden Deliktarten aufgeführt: Illegaler Grenzzutritt, Steuerhinterziehung, illegale Beschäftigung, Förderung der Prostitution, sexuelle Erpressung und Vergewaltigung.

¹¹⁹ Vgl. Sciortino, Giuseppe: Oltre il mito delle frontiere colabrodo: I cambiamenti nelle politiche di controllo migratorio italiane. o.O. 2001, S.1-2.

¹²⁰ Die Gruppe der „Overstayer“ bzw. derjenigen, die legal einwandern und nach Ablauf der Visumsfrist sich weiterhin im Lande aufgehalten, wurde in diesen Jahren – seitens der Forschung – als die sog. „alegalen“ bezeichnet vs. „illegalen“. Grund hierfür war eine fehlende gesetzliche Grundlage zur Regulierung der Arbeitsmigranten und die fehlende Aufenthaltsbestimmungen, die die Wissenschaftler dazu führte diesen Begriff der „Alegalität“ zu etablieren. Siehe hierzu: Maciotta, Maria I. / Pugliese, Enrico: L'esperienza migratoria. Roma 2006, S. 34.

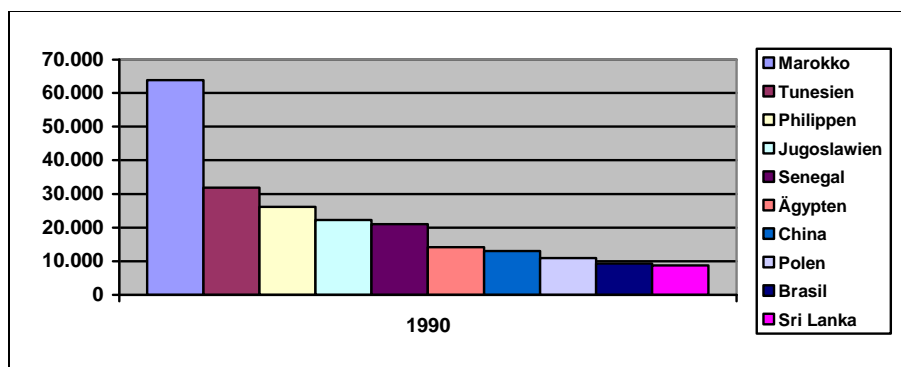
Abb. 5: Asylverfahren in Italien



Quelle: Dossier Statistico Caritas Migrantes¹²¹

Der rapide Anstieg der Asylanträge in den 1990er Jahren ist auf die Flüchtlingsströme aus Albanien zurückzuführen. Von den gestellten Anträgen im Jahre 1991 (23.317) wurden 20.854 überprüft und lediglich 944 anerkannt. Im Übrigen lassen sich eine konservative Vorgehensweise und eine Stagnation der Anerkennungsquote bis zum Jahr 1998 konstatieren. Ab 1999 ist ebenfalls ein rapider Zuwachs zu erkennen. Die Anzahl der gestellten Asylanträge belief sich auf 33.364, lediglich 8.331 wurden überprüft und 809 anerkannt.

Abb. 6: Verteilung der Zuwanderer nach Herkunftsregionen (1990)



Quelle: Colombo, Asher et. al.: 2004, S. 29.¹²²

Auffällig ist auch, dass Zuwanderer aus Nord- und Westafrika ab den 1990er eine wichtige Rolle spielen. Iran, Jugoslawien und Philippinen waren in den 1980er stellten die Haupteinwanderungsgruppen. Iran tritt nicht mehr auf. Bereits an in diesem Zeitraum lassen sich qualitative Veränderungen an der Einwanderungsstruktur erkennen.

¹²¹ Siehe hierzu: Domande di asilo presentate in Italia e tipo di esito conseguito dal 1990 al 2004. Dossier Statistico Immigrazione Caritas/ Migrantes (vari anni).

¹²² Die Berechnungen stützen sich auf der Anzahl der erteilten Aufenthaltsgenehmigungen.

6.6 Von den Sicherheitsdebatten bis hin zur Kriminalisierung

Im Laufe der 90er Jahre benutzen beide politischen Lager, Regierung und Opposition jeweils die Migrationsproblematik als Wahlkampfthema. Beide, zwar mit unterschiedlichen Zielrichtungen, markierten doch eine beidseitige Fixierung auf eine Situation des Notstandes. Dieser Prozess der Politisierung¹²³ des Migrationsphänomens führte zum einen zu einer auf die Verstärkung der Stereotypisierung einer bislang „unbekannten“ Migration, zum anderen trat die „irreguläre“ Migration im Vordergrund während die legale Migration sanktioniert wurde.

Die Einführung des Gesetzes Nr. 40/ 98 (Legge Turco/ Napolitano) im Jahre 1998 schaffte die Vorlagen für den Ausbau eines rigideren Kontrollnetzes. Einerseits schränkte es die Grenzübertritte und die legalen Zugangswege, gleichzeitig verschärfte es die Internierungs- und Abschiebepaxen.¹²⁴

*„Die seit der 1990er wieder schrittweise rückwärtsgewandt und restriktiv orientierte italienische Einwanderungspolitik hat allerdings die Realisierungschancen einer aktiven Integrationspolitik weiter minimiert. Die darauf folgenden Gesetze haben die positiven Elemente des Martelli- Gesetz ausgehöhlt und nach und nach rückgängig gemacht“.*¹²⁵

Folgende Regelungen wurden demnach eingeführt:¹²⁶

- Die Wiedereinführung der Zulassung von Saisonarbeiter,
- die Einführung der Visa,
- eine Verstärkung der strafrechtlichen Sanktionsmöglichkeiten für Schleußer und Menschenhandel,
- die Ausdehnung der polizeilichen Grenzkontrollen,
- die Institutionalisierung der Auffanglager (als zwingende Voraussetzung für die Durchführung der Abschiebung) ,
- Abschiebehaft für ausreisepflichtige „Illegale“,¹²⁷
- Durchsetzung des Systems der jährlichen Einreisequoten¹²⁸ für Arbeitsmigranten und des sog. „Sponsorprinzips“¹²⁹

¹²³ Vgl. Caponio, Tiziana/ Asher, Colombo: Migrazioni globali, integrazioni locali. Stranieri in Italia. Bologna 2005, S. 20. Unter Politisierungsprozesse intendieren die Autoren ein Prozess der Transformation: Das Thema der Migration rückt im politischen Visier und wird für politische Wahlzweckskampagne von beiden Kontrahenten genutzt.

¹²⁴ Vgl. Maciotta, Maria. I. et.al: L'esperienza migratoria. Roma-Bari 2006, S. 98f.

¹²⁵ Vgl. Sander, Günter: Soziale Arbeit und migration in Europa. S. 182-187. In: Migraiton, Kriminalität und Kriminalisierung. Kawamura, Gabriele u.a. (Hrsg.). 2002, S. 186f.

¹²⁶ Vgl. Sciortino, Giuseppe: Oltre il mito delle frontiere colabrodo: I cambiamenti nelle politiche di controllo migratorio italiane. , 2001. S. 3.

¹²⁷ Auf diese Internierungsmaßnahmen werde ich im Kap. 6 explizit eingehen.

Die Steuerung der Einwanderung basiert heute auf der gesetzlichen Grundlage des sog. „Testo Unico sull'immigrazione“¹³⁰ aus dem Jahre 1998. Dieses Gesetz wurde als Ausdruck der neuen Regierungszusammensetzung im Jahr 2001 durch die Mitte-Rechts-Koalition unter der Berlusconi Regierung im Jahre 2002 weitgehend modifiziert und trat im gleichen Jahr am 30.07.2002 als Gesetz Nr. 189 (besser bekannt als das Bossi/Fini Gesetz) bzw. als neues Zuwanderungsgesetz, in Kraft.¹³¹

Dieses Gesetz modifiziert das bestehende Einwanderungsgesetz nur in Teilen, fügte aber wesentliche Neuerungen hinzu:¹³²

- Einführung der neuen internationalen Abkommen und Rückführabkommen,¹³³
- Verschärfung der Bedingungen zur Erlangung und Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung,¹³⁴
- Abkommensabhängige Festlegung der jährlichen Einreisequoten,¹³⁵
- Abschaffung einer Aufenthaltsgenehmigung zwecks Arbeitssuche,
- Koppelung von Aufenthaltsfristen an die Arbeitsverträge,
- Abschaffung des Sponsorprinzips,
- Verlängerung der Zwangsinternierung von 30 auf 60 Tage,
- rigideren Durchsetzungsnormen bei Ausreisepflicht,
- obligatorischer Abnahme des elektronischen Fingerabdrucks für Nicht-EU- Angehörigen.

Bezüglich der „Irregulären“ sieht das Gesetz vor, eine sofortige Ausweisung bzw. Repatriierung vor, ggf. unter polizeilicher Begleitung. Die Prozedur hat lediglich einen administrativen Charakter, muss allerdings von einem Richter bestätigt werden.¹³⁶

¹²⁸ Das Quotensystem wurde bereits mit dem Gesetz Nr. 39/1990 eingeführt, jedoch in einem unadäquaten Rahmen, siehe hierzu: Ambrosini, Maurizio: *La fatica di integrarsi*. Bologna 2001, S. 28.

¹²⁹ Das Sponsorprinzip beinhaltet die Anwerbepaxis seitens der Arbeitgeber. Diese „Sponsoren“ können Arbeitskräfte aus dem Ausland anwerben. Innerhalb der festgelegten Arbeitsfrist muß der Arbeitgeber jedoch für Unterkunft und Rückreisekosten aufkommen.

¹³⁰ Das Gesetz „Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero“ trat das Gesetzesdekret Nr. 286 vom 28.07.1998 in Kraft. Im Jahre 2002 wurde es von der Mitte-Rechts-Koalition in wesentlichen Passagen geändert (Bossi-Fini-Gesetz). Dieses Gesetz wurde durch die Ausführungsbestimmungen (Nr. 334) des italienischen Präsidenten im Jahre 2004 endgültig festgelegt.

¹³¹ Bossi und Fini sind zwei Leader der Rechten-Koalition: „Casa della Liberta“

¹³² Vgl. Nascimbene, Bruno: *Nuove norme in materia di immigrazione. La legge Bossi-Fini perplessita e critiche*. In: *Corriere Giuridico* Nr.4/ 2003 (Seiten: 532-540) S.533.

¹³³ Die Kooperationsbeziehungen strecken sich von humanitären bis hin zu repressiven Praxen durch Unterstützung der jeweiligen Herkunftsregionen. Siehe hierzu ebenfalls Nascimbene, Bruno, S. 533.

¹³⁴ Die Aufenthaltsdauer zur Erlangung eines unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung (Carta di soggiorno) ist von fünf auf sechs Jahre erhöht worden. Die Einbürgerung darf erst nach zehn Jahre beantragt werden, früher belief sich die Aufenthaltsdauer auf fünf Jahre.

¹³⁵ Die Selektion der Einwanderungsgruppen wurde per Gesetz festgelegt: Die Einreisequoten wurden auf die Staatsbürger von Staaten erteilt, mit denen Kooperationsabkommen vorlagen bzw. Rücknahmeabkommen.

Neben den o.g. Einschränkungen, sieht das Gesetz vor, dass die legale Migration zum Zwecke der Arbeitsaufnahme nur noch möglich ist, wenn dem Zuwanderer bereits vor seiner Einreise ein konkretes Stellenangebot vorliegt. Die Anzahl der verfügbaren Stellenangebote werden jährlich durch Quoten festgelegt. Nur wer einen Arbeitsvertrag vorweisen kann, darf eine Aufenthaltsgenehmigung beantragen bzw. verlängern. Bei einem Arbeitsplatzverlust haben die Zuwanderer die Möglichkeit sich dem örtlichen Arbeitsamt als arbeitssuchend anzumelden. Die Dauer der Arbeitslosigkeit darf die sechs Monate nicht überschreiten. Die Fristüberschreitung allein führt den „Legalen“ in einen „irregulären“ Status. Und kann somit sofort abgeschoben werden.¹³⁷

Nach der neuen Zuwanderungsgesetzgebung wird die Selektion der Migranten, nach folgenden Kriterien durchgeführt:

- Bescheinigung des Arbeitsgebers,
- Einwohnermeldebescheinigung,
- Datum

Das zeitliche Kriterium, d.h. die Frist zur Regulierung entscheidet, wer unter den Regulären (guten) und wer unter den „Illegalen“ bzw. Irregulären (bösen) landet. Es reicht aus, dass der Wohnungsvermieter oder der Arbeitgeber sich weigern eine solche Bescheinigung auszustellen. Somit kann der Migrant die notwendigen Kriterien nicht erfüllen und verliert sein Status als „regulärer“. Dies führt wiederum dazu, dass der „illegale“ Status nicht verändert und somit kriminalisiert wird.¹³⁸

Die Verschärfung des Einwanderungsgesetzes hat dazu geführt, so Perrone, dass das Leben der Zuwanderer und deren Beziehungen zu den Institutionen umso schwerer geworden sind. Dies lässt sich an der Anzahl der „*Clandestini per Gesetz*“ bestätigen, dass von der Willkürlichkeit der Institutionen produziert wird.¹³⁹

¹³⁶ Vgl. Quarta Elisabetta: Un'istituzione totale dei nostri giorni. Milano 2006, S. 29f.

¹³⁷ Vgl. Leone, Luca (Hrsg.): Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza. Anatomia di un fallimento. Rapporto dei Medici senza Frontiere. Roma 2005, S. 28f.

¹³⁸ Vgl. Perrone, Luigi. In Quarta Elisabetta, S. 27

¹³⁹ Vgl. Perrone, Luigi: Da straniero a clandestino. Napoli 2005, S. 244. Weiterhin bemerkt der Autor, dass die italienische Gesetzgebung eine Einbahnstraße für die Zuwanderer geworden ist, man kann nur die Aufenthaltsgenehmigung bekommen, aber eine Verlängerung ist nicht vorhergesehen ist.

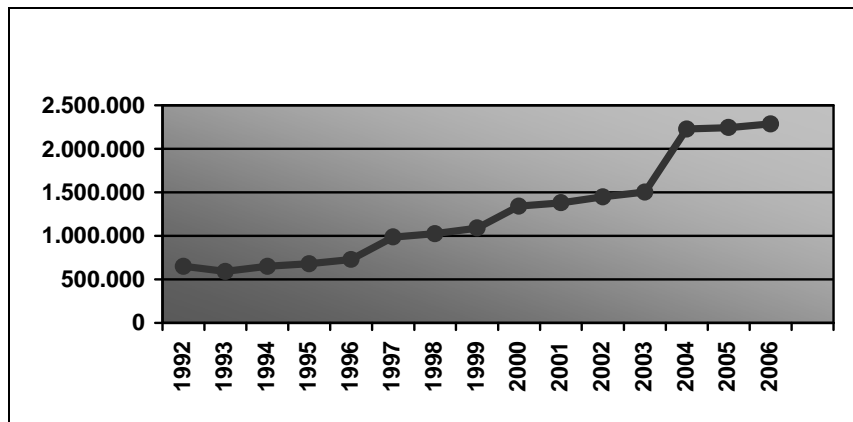
6.7 Das aktuelle Migrationsgeschehen: Daten, Zahlen und Fakten

Die reguläre Migration wird so wie in den übrigen EU-Ländern in vier Hauptkategorien unterteilt, die zugleich die rechtlich-administrativen Zugangskriterien der europäischen Migrationspolitiken widerspiegeln. Solche Migrationsströme, so Bade, werden erwünscht und geduldet:¹⁴⁰

- Familiennachzug,
- Zuwanderung von Asylsuchenden und anderen Flüchtlingen,
- Arbeitsmigration,
- Privilegierte Zuwanderungsgruppen (aus ehemaligen Kolonialländern, Ost-West-Migration, Reemigranten der 3. Generation).

Laut Statistiken des Caritas Migrantes sind für das Jahr 2007 etwa 3.690.000 Millionen reguläre Migranten in Italien registriert worden.¹⁴¹ Spanien und Italien sind zurzeit nach Deutschland die größten Einwanderungsländer Europas.¹⁴²

Abb. 8: Migrationsgeschehen in Italien



Quelle: ISTAT¹⁴³

Zwischen 1992 - 2002 ist nach Angaben des nationalen Statistikinstituts eine Steigerung von etwa 9% zu verzeichnen.¹⁴⁴ Seit dem Jahr 2003 lässt sich ein jährlicher Zuwachs von

¹⁴⁰ Vgl. Bade, Klaus: Die Festung Europa und die illegale Migration. In: Rat für Migration e.V., Integration und Illegalität in Deutschland. IMIS- Heft, 8/2001. S. 66.

¹⁴¹ Vgl. Vgl. Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma 2007, S.1.

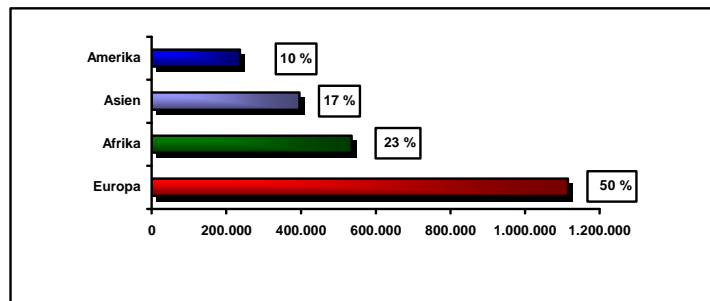
¹⁴² Vgl. Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma 2007, S.1.

¹⁴³ Die Datenerfassung erfolgt hierbei auf der Basis der erteilten Aufenthaltsgenehmigungen. Hierbei werden die Minderjährigen nicht erfasst im Gegensatz zu den Daten, die Caritas Migrantes elaboriert. Siehe Tabelle im Anhang. http://demo.istat.it/altridati/permessi/serie/tab_1.xls, gelesen am 14.09.2007.

¹⁴⁴ Anfangs der 1990er ist die Anzahl der ausgestellten Aufenthaltsgenehmigungen von 649.000 auf 1.448.000 Zuwanderer im Jahre 2002 gestiegen. ISTAT, 2003.

etwa 700.000 Personen feststellen.¹⁴⁵ Diese Zunahme lässt sich systematisch bei jeder durchgeführten Legalisierungswelle verzeichnen.¹⁴⁶ Diesbezüglich, nimmt Carfagna an, dass es einen Zusammenhang zwischen der „illegalen“ Einwanderung und der legalen Migration besteht. Italien zieht mehr „illegale“ Einwanderer an, die aus Ländern mit einem hohen Migrationsdruck stammen, weil es zum einen sehr ausgedehnte Grenzen hat, und zum anderen, weil es einen ausgeprägten informellen Sektor hat.¹⁴⁷ Tatsächlich so Zincone, lassen sich die Regulierungswellen als besser funktionierende Hintertür für eine dynamische Migrationsentwicklung betrachten – im Gegensatz zu anderen Zugängen wie Familiennachzüge und Quotenprogramme. Dennoch scheinen die mehrfach durchgeführten Regularisierungswellen nicht in der Lage zu sein, den steigenden Zuwachs der „Irregulären“ aufzufangen.¹⁴⁸ Es lassen sich, so Colombo, unterschiedliche Migrationstypen vorfinden. Diese sind aufgrund des Herkunftsgebiets, Alter- und Geschlechterverteilung, Ansiedlungsregion und Zuwanderungsmotivation bestimmbar.¹⁴⁹

Abb. 9: Differenzierung nach EU- und Nicht-EU-Staaten (2006)



*Quelle: ISTAT, 2007*¹⁵⁰

Im Vergleich zu den Vorjahren ist ein konstanter Bestandteil der Migrantenpopulation aus EU- Angehörigen zu verzeichnen. Dies wurde vor kurzem durch den Beitritt der neuen EU- Länder forciert (Polen, Rumänien). An zweiter Stelle, wie seit den 1990er Jahren auch sind die Zuwanderergruppen aus den Nicht- EU-Staaten zu erkennen.

Eine weitere Differenzierung zeigt, aus welchen Herkunftsländern die Zuwanderer stammen.

¹⁴⁵ Vgl. Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma 2007, S. 1.

¹⁴⁶ In der obigen Abbildung werden die „regulären“ und „illegalisierten“ Einwanderer dargestellt, da die Erteilung des Aufenthaltserlaubnis sehr konservativ ist. Erst durch die Legalisierungswellen (Sanatorie) konnten zuverlässigere Zahlen über das „tatsächliche“ Migrationsphänomen in Italien gezogen werden.

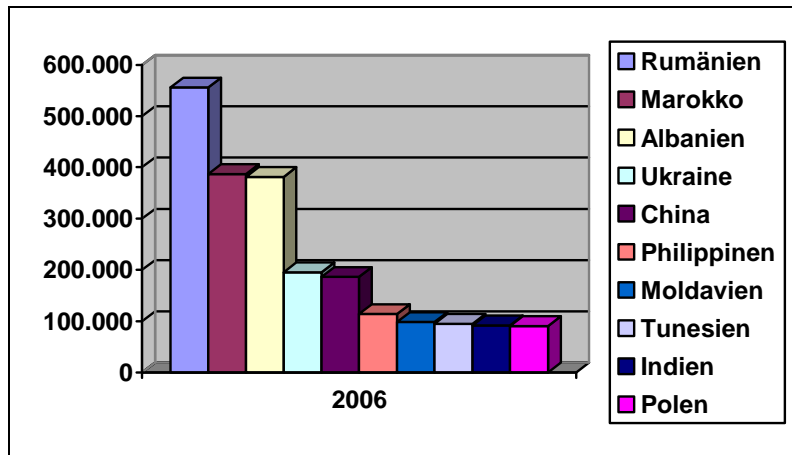
¹⁴⁷ Vgl. Carfagna, Massimo: Rapporto Caritas. Roma 2002, S. 144.

¹⁴⁸ Vgl. Zincone, Giovanna et. al.: La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia. International Migration Papers, Nr. 67-1. Genf 2004, S. 2.

¹⁴⁹ Vgl. Colombo, Asher et.al.: Gli immigrati in Italia. Bologna 2004, S. 26f.

¹⁵⁰ Vgl. <http://demo.istat.it/altridati/permessi/2006/tav6.1.xls>, gelesen am 14.09.2007.

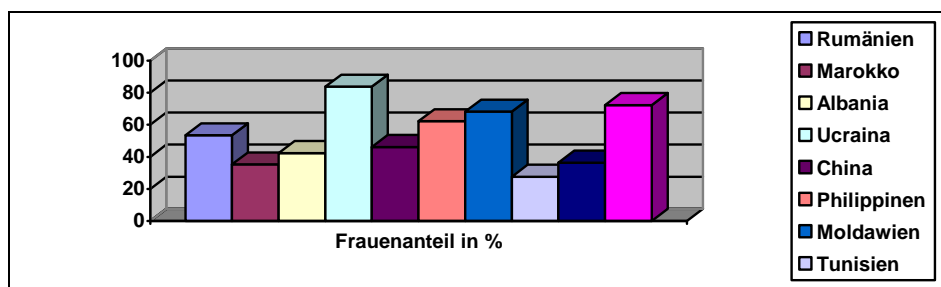
Abb. 10: Migration nach Herkunftsländern (10 häufigsten Staatsangehörigkeiten)



Quelle: Caritas Migrantes, Stand 31.12.2006

Diese Tabelle zeigt, aus welchen EU- Ländern die Zuwanderer stammen und wie hoch der Anteil der Personen ist, der über einen Aufenthaltstitel zur Niederlassung in Italien verfügen. Charakteristisch für Italien ist die breite Streuung in der Zusammensetzung der Herkunftsländer.¹⁵¹ Diese starke Fragmentierung ist u.a. durch kolonialgeschichtliche Bindung wie mit Eritrea, Somalia zurückzuführen. Diese Instabilität in der Zusammensetzung der Zuwanderergruppen kann zum einen damit begründet werden, dass Italien ein junges Migrationsland ist und deshalb über kein ausgereiftes Integrationsnetz verfügt. Andererseits kann es aber vorallem auf die Migrationspolitiken bzw. auf die „prekären“ Aufenthaltsbedingungen des italienischen Rechtssystems zurückgeführt werden.

Abb. 11: Migration und Geschlechterverteilung



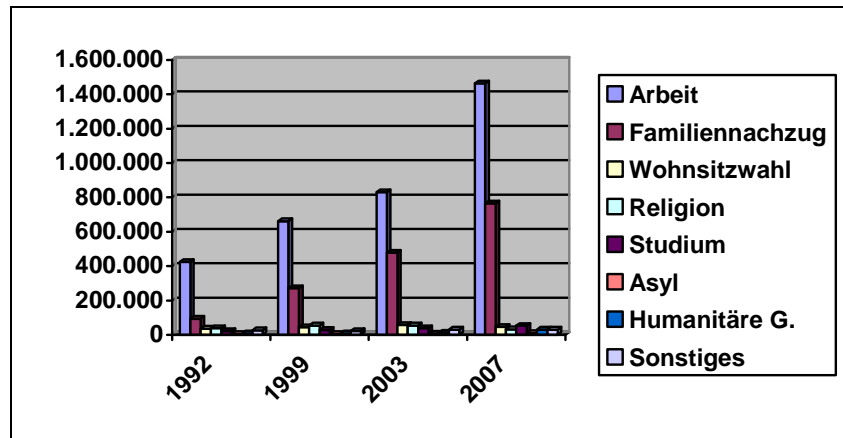
Quelle: Caritas Migrantes, Stand 31.12.06

Der hohe Anteil an Frauen deutet in der Verteilung nach Nationalitäten auf die unterschiedlichen Beschäftigungsstrukturen je nach Zuwanderungsgruppe hin. Frauen aus dem osteuropäischen Raum (Polen, Rumänien) aber auch aus den Philippinen weisen eine starke Stabilisierungstendenz auf. Ihre Präsenz als „Colf“ und „Badanti“ ist in der italienischen

¹⁵¹ Zincone, Giovanna et. al.: La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia. International Migration Papers, Nr. 67-1. Genf 2004, S. 1.

Migration sehr signifikant. Dies trifft auch auf Frauen, die aus der Ukraine stammen zu; diese sind ebenfalls im Pflege- und Haushaltssektor stark vertreten.¹⁵²

Abb. 12: Einwanderungsgründe



Quelle: ISTAT 2007,¹⁵³

Wie erwartet ist der häufigste Grund der Migration, die der Arbeitsmigration. Parallel zu dem Zuwachs der Arbeitsmigration lässt sich an zweiter Stelle der Familiennachzug erkennen. Bei afrikanisch stämmigen Menschen (Marokkaner, Tunesier, Senegalesen) ist heute eine starke Konsolidierung beobachtbar.

Tab. 13: Territoriale Verteilung in %

REGIONEN	1990	1999	2007
Norden	37,5	53,6	59,6
Mitte	41,4	29,4	29,9
Süden	12,1	11,5	10,2
Inseln	9,0	5,5	3,6

Quelle: Caritas Migrantes, 2007¹⁵⁴

Eine signifikante Entwicklung ist hinsichtlich der Siedlungsgebiete zu beobachten. Es gibt eine eindeutige Prävalenz der Siedlungsgebiete, wenn man sowohl die Arbeitslosenzahlen als auch die Arbeitsmöglichkeiten der jeweiligen Regionen als Einflussfaktoren für die Wahl des Wohnortes der Migranten heranzieht. Der Norden bietet durchaus mehr Ar-

¹⁵² Vgl. Maciotta, Maria. I. et.al.: L'esperienza migratoria. Immigrati e rifugiati in Italia. Roma 2006, S. 31.

¹⁵³ Vgl. <http://demo.istat.it/altridati/permessi/2006/tav6.1.xls>, Tabelle im Anhang

¹⁵⁴ Daten bis 1999 aus L'immigrazione nel Meridione all'inizio del 2000, S. 1. Daten 2007 aus Caritas Migrantes Dossier Statistico Anno 2007, S. 11. (Stand 31.12.2006).

beitsmöglichkeiten (Industrie) und es ist anzunehmen, dass sie als bevorzugte Stabilisierungsgebiete, bereits aufgrund des Arbeitsangebotes sind. Ein weiteres dynamisches Element der Migration lässt sich in den Regionswechsel nicht nur einzelner sondern ganzer Bevölkerungsgruppen vom Süden in den Norden konstatieren. Diese Binnenmigration ist gleichzeitig mit dem Wechsel des Arbeitssektors verbunden.¹⁵⁵

Eine weitere Komponente ist der hohe Bildungsstand der Immigranten im Gegensatz zu den Einheimischen. Diese Neuigkeit – vs. Gastarbeitermigration- wird ebenfalls als ein wesentlicher Element der italienischen Migration betrachtet, der unzureichend untersucht ist. Nach Maciota, scheint es aufgrund des breiten Migrantespektrums zwar immer noch zu bestehen, aber nicht so extrem wie die Jahre zuvor.¹⁵⁶

Zusammenfassend lassen sich in den letzten Jahren sowohl qualitative als auch quantitative Veränderungen der Migrationsströme beobachten. Die qualitativen Veränderungen sind zum Teil auf die soziodemographische Veränderungen (Alters- und Geschlechtergruppen), auf den vermehrten Familiennachzug (die Bildungsbeteiligung der zugewanderten Kinder lag bis 2006 bei etwa 5% der aller Schulkinder Italiens)¹⁵⁷ und auf die gestiegenen Mischehen mit Einheimischen zurück zu führen. Außerdem lässt sich eine Vielzahl an ethnisch-kulturellen Differenzen erkennen. Die Gruppe der Nicht- EU-Angehörigen (Afrika und Asien machen etwa 50% der Gesamtpopulation der Zuwanderer aus) stellt gleichzeitig eine Vermischung der Migrationspolitik zwischen legaler und „illegaler“ Migration dar.¹⁵⁸ Ein weiteres Charakteristikum der italienischen Migration sieht Zincone in der kurzfristigen und rapiden Zunahme der Migrationsflüsse, die von einem hohen Anteil an irreguläre bzw. „illegale“ Migration begleitet wird.¹⁵⁹

7. Die „illegale“ Migration

Die Migrationsforschung liefert eine breite Auswahl an Erklärungen, die bei der Untersuchung von Migrationsprozessen herangezogen werden; angefangen von individuellen Migrationspräferenzen auf der Mikroebene bis hin zu ökonomischen, politischen Faktoren auf der Makroebene.

¹⁵⁵ Vgl. Blangiardo, Gian Carlo et.al.: Dodicesimo Rapporto sulle migrazioni 2006. Fondazione IMSU, Milano 2007, S. 104f.

¹⁵⁶ Vgl. Maciota, Maria I. et. al.: L'esperienza migratoria. Immigrati e rifugiati in Italia. Roma 2006, S. 33.

¹⁵⁷ Nach Angaben des Bildungsministeriums sind etwa 430.000 Zuwandererkinder im Schulsystem Italien integriert. Zwischen 2003- 2005 ist ein Zuwachs von 60.000- 70.000 Schüler jährlich zu verzeichnen. Im Jahre 1995 belief sich die Anzahl der Zuwandererkinder auf lediglich auf 50.000. In anderen europäischen Länder liegt die Bildungsquote bei der Gesamtpopulation der Schüler wie folgt: Deutschland (10%), Spanien (5%), Portugal (5,5%). Siehe hierzu: Alunni con cittadinanza non italiana; scuole statali e non statali, anno scolastico 2005/2006. Ministero della Pubblica Istruzione. Roma 2006, S. 1- 2.

¹⁵⁸ Vgl. Ambrosini, Maurizio: Sociologia delle migrazioni. Bologna 2005, S. 59.

¹⁵⁹ Vgl. Zincone, Giovanna et.al.: La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia. In: International Migration Papers from International Labour Office. Genf, 2004. S. 3.

Die „illegale“ Migration, die den Zusatz „illegal“ lediglich als Hinweis auf den aufenthaltsrechtlichen Verstoß trägt, stellt ansonsten keine eigenständige Form von Migration dar, die sich von anderen Wanderungsbewegungen unterscheiden ließe.¹⁶⁰ Anders ausgedrückt: im Prinzip kann jede Form der Migration – ob z. B. Flucht- oder Arbeitsmigration – zur „illegalen“ Migration werden, wenn den Migranten der legale Status entzogen ist oder wird.

Die reguläre vs. irreguläre Migration hebt per se auf den rechtlichen Status der Migranten ab. „Regulär“ impliziert einen gültigen aufenthalts- und arbeitsrechtlichen Status.

Somit könnten viele der Theorien dahin gehend hinterfragt werden, ob sie den rechtlich-definitiven Aspekt von Illegalität – wenn er zu einer bestimmten Migrationsform hinzukommt – entsprechend berücksichtigen.

Die vielen Ausarbeitungen und Studien, die sich mit der Thematik der Illegalität befassen, heben die politischen, rechtlichen und ökonomischen Einflussgrößen dieses Phänomens hervor. Bei einer genaueren Betrachtung müssen jedoch - bezogen auf den italienischen Fall – drei wesentliche Komponenten dieses Phänomens vorab berücksichtigt werden:

- *Rechtliche Definition:* In Italien wird unterschieden zwischen „Clandestini“, also Personen, die ohne einen aufenthaltsrechtlichen Status die Grenzen überschreiten und noch vor den Grenzen aufgegriffen werden und „Irregolari“, also Personen, die sich vorher im Land als „legale“ aufgehalten haben. Zu „Irregolari“ macht sie die Tatsache, dass sie den Aufenthaltsstatus verloren haben (Entzug der Aufenthaltsgenehmigung oder Visa-Überschreitung der Visafristen).
- *Illegale Beschäftigung:* Die Bekämpfung der „illegalen“ Einwanderung wird, politisch so gewollt, mit der gleichzeitigen Bekämpfung der „illegalen Beschäftigung“ gleichgesetzt. Auch wenn der informelle Sektor für viele „Illegale“ als der letzte Ausweg gilt, ist seine Nutzung dennoch in Italien sehr stark verbreitet. Deshalb muss diese Problematik nicht ausschließlich als Folge der „Illegalität“ betrachtet werden.
- *Datenerfassung:* Italien bedient sich zur Messung der „Illegalen“ vorwiegend der Daten aus Legalisierungswellen. Hinzu kommen die seitens der Sicherheitsbehörden durchgeführten externen und internen Kontrollen. Diese lassen sich in den jeweiligen Sicherheitsberichten oder Kriminalitätsstatistiken des Innenministeriums vorfinden. Während die ersten Schätzungen (Legalisie-

¹⁶⁰ Nach italienischem Recht ist eine Person „illegal“, wenn es ohne aufenthaltsrechtliche Dokumente (Aufenthaltsgenehmigung, Visa) im nationalen Territorium aufgegriffen wird.

rung) nur die Zahl der „Irregulären“ vorgibt, werden in den Sicherheitsberichten beide Gruppen erfasst. Sowohl die der „Irregulären“ als auch die der „Clandestini“. Als eine weitere Datenquelle zur Schätzung der „Clandestini“ kann die Anzahl der in Auffanglagern internierten Personen genutzt werden.¹⁶¹

7.1 Entstehungszusammenhänge und Ursachenanalyse

Zu den Entstehungsbedingungen dieser Form der Migration gilt allgemein, dass sie durch die Schließungspolitik der Anwerbeländer, also durch die Einschränkung der Arbeitsmigration (Anwerbestopp) und deren unerwarteten Konsequenzen heraus angetrieben wurde. Mit diesem „Schließungskonzept“ folgten restriktive Maßnahmen wie: Kontrolle der Einreisenden z.B. Visa, Quotenregelungen, Freiwillige Rückkehr, Minimierung des Familiennachzugs, Verschärfung der Kontrolle und Sanktionen gegen „illegale“ Migranten.¹⁶²

Münz führt in seinem Aufsatz über die Phasen und Formen der europäischen Migration die Arbeitsmigration als Ursache für die „illegale“ Migration an. Demnach sei die Internalisierung der europäischen Arbeitsmärkte der eigentliche Auslöser für einen hohen Wanderungsdruck. Zugleich hat die Öffnung der Grenzen in Europa einen neuen Typ von Migranten, den er als „irregulären“ Migrant bezeichnet, entstehen lassen:

„In Europa führt die Öffnung der Grenzen zwischen Ost- und West zu einer wachsenden Zahl irregulärer Migranten. Die Existenz informeller ethnischer Netzwerke und die Möglichkeit, als Tourist, Student oder mit einem kurzfristigen Arbeitsvertrag nach Westeuropa einzureisen, sind die wichtigsten Grundlagen für diese Migration. ...Die meisten von ihnen bleiben nur für einige Wochen oder Monate. Dadurch entstehen neue Typen von Saisonarbeitern und Pendelwanderungen über große Entfernungen. Außerdem sind viele irreguläre Migranten in privaten Haushalte der Mittel- und Oberschichten beschäftigt.“¹⁶³

Wie bereits erwähnt, ist dies nach der Ansicht vieler Autoren eine Folge der restriktiven Politiken. Der Anwerbestopp produzierte strukturelle Änderungen auch im europäischen Raum. Im Gegensatz zu den verhofften Wirkungen, nämlich der Reduktion der Wande-

¹⁶¹Die Internierungslager nur unter besonderer Erlaubnis des Innenministeriums besucht werden dürfen. Nach langen Protesten, hat die Organisation „Ärzte ohne Grenzen“ nur im Jahr 2004 die Internierungslager besichtigen können und mit den Betroffenen einige Interviews durchgeführt. Dies ist das einzige offizielle Dokument, dass für die Analyse des Lager- Innenleben vorhanden sind. Hinzu kommen einige Recherchen von Journalisten, wie z.B. aus der Zeitung „L'Espresso“, die sich als sog. Flüchtlingen sich aus den sizilianischen Gewässer haben sich fischen lassen und somit in den Lager interniert wurden.

¹⁶² Siehe hierzu: Santel, Bernhard/ Sassen, Saskia/ Pastore, Ferruccio usw.

¹⁶³ Vgl. Münz, Rainer: Phasen und Formen der europäischen Migration. In: Angenendt (Hrsg.): Migration und Flucht. S. 34-49, S. 40.

runngswellen, prägten sich zwei neue Formen der Migration ein: Einerseits der Familiennachzug, andererseits die „illegale“ Migration.¹⁶⁴

Angenendt unterscheidet drei Hauptkategorien der internationalen Migration. Diese sind unmittelbar an den Konsequenzen der Globalisierung gebunden und variieren, je nach Wanderungsmotivation und Wanderungsfreiheit, wie folgt:¹⁶⁵

- Die Elite-Wanderung: globale Migration, die unmittelbar mit den Folgen der Globalisierung zusammenhängt. Es handelt sich hierbei überwiegend um eine „professionelle Wanderung“ [von Fachleuten aus beruflichen Gründen].
- Die Binnenwanderung: Innerhalb geschlossener Wirtschaftsräume wie z.B. innerhalb der Europäischen Union
- Transnationale Wanderung: für die transnationalen Migranten stellen zwischenstaatliche Grenzen erhebliche Mobilitätshindernisse dar. *„Zu dieser Kategorie gehören alle bisher nicht genannten Wandertypen, also die legale und irreguläre Arbeitsmigration, der Familiennachzug und die Fluchtbewegungen. Ihnen ist gemeinsam, dass sie von Zuwanderungsregeln abhängig sind, die der betreffende Staat in Ausübung seiner Souveränität festlegt.“*¹⁶⁶

Die Zuwanderungsregeln, betont Angenendt, unterscheiden sich je nach kulturellen, wirtschaftlichen, historischen Gegebenheiten eines jeden Staates. Diese können einerseits „permissiv“ sein, das heißt z. B. Gastarbeiter, Aussiedler, Angehörige von ehemaligen Kolonien zulassen, oder aber – andererseits „restriktiv“ ausgelegt werden:

*„Unter diese Zuwanderungsregeln fallen aber auch die zunehmend restriktiven Vorschriften über die Zuwanderung von Flüchtlinge oder die verstärkte Abwehr und Verfolgung illegaler Zuwanderer.“*¹⁶⁷

Eine weitere Theorie zur Ergründung der Ursachen wird die oft zitierte Theorie der „Push- und Pull-Faktoren“ angewandt. Diese Theorie jedoch scheitert in Anbetracht der internationalen Wanderungen. Italien z. B. hat zwar in den letzten Jahren eine ökonomische Stabilisierung erfahren, dennoch konnte es nicht genügend Reizfaktoren aufweisen, um tatsächlich eine solche Dynamik auszulösen. Charakteristisch für die Migrationswellen der letzten Jahre, so Ambrosini, ist ein Ungleichgewicht der Einflussfaktoren (Push- und Pull-Faktoren). Wie er anmerkt, werden die Wanderungsbewegungen hauptsächlich durch die sog. „Push-Faktoren“ (Anstoßfaktoren) dominiert, sie sind also als eine Konsequenz der

¹⁶⁴ Vgl. Pastore, Ferruccio: *Dobbiamo temere le migrazioni?* Roma- Bari 2004, S.12.

¹⁶⁵ Vgl. Angenendt, S.: *Wanderungsbewegungen und Globalisierung*, S. 37-53. In: Butterwegge, C./ Hentges, G. (Hrsg.): *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*. III. Auflage, 2006 Wiesbaden, S. 44.

¹⁶⁶ Ebd., S. 42.

¹⁶⁷ Ebd., S. 42.

kriegerischen und politischen Konflikte, von Armut usw. Im Gegensatz dazu spielen die sog. „Pull-Faktoren“ (Anreizfaktoren), günstige wirtschaftliche und soziale Aspekte usw. eine zweitrangige bzw. gar keine Rolle. Diese Entwicklung ist heute vor allem in der euro-mediterranen Zone erkennbar.¹⁶⁸

Han konstatiert hingegen, dass nicht nur quantitative Ausweitungen stattgefunden haben, sondern dass sich gleichzeitig eine qualitative Veränderung der Migrationsströme gezeigt hat. Die Ursachen für die Diversifizierung der Migrationsströme sind hauptsächlich auf strukturelle Gegebenheiten des Herkunftslandes (Push-Pull-Faktoren) zurück zu führen.¹⁶⁹

Eine der Hauptthesen von Han besagt folgendes: „*Es ist wahrscheinlich, dass die illegale Migration in dem Ausmaß zunimmt, in dem die Intensität der Abschottungspolitik der Industrieländer größer wird.*“¹⁷⁰

Andere wie Giacca führen den Anstieg der „illegalen“ Migration auf die geographische günstige Lage Italiens zurück, da es mit etwa 7.600 km Küstengebiet die längsten Außen-grenzen der EU aufweist und aufgrund dessen kaum kontrolliert werden kann¹⁷¹. Reyneri hingegen betrachtet die Schwarzarbeit bzw. den informellen Sektor als einen Anreizfaktor für diese Migrationsform, der in Italien sehr stark verbreitet ist.¹⁷² Die Schattenwirtschaft nährt sich überwiegend vom Dienstleistungs- und Pflegesektor, aber auch aus der Land-wirtschaft und der Baubranche, wo die Schwarzarbeit den Kontrollen ausweichen kann.

Sassen merkt an, dass ab den 1980er Jahren der Mittelmeerraum von den „illegalen“ Ein-wanderern bevorzugt wurde. Die Ausrichtung auf Südeuropa ist das Resultat der rechtlich-politischen Restriktionen, die durch die Anwerbstopps der Industrieländer Nordeuropas, durchgesetzt wurden. Dieses Phänomen lässt sich im mediterranen Raum sowohl in Italien, als auch in Spanien, Portugal und Griechenland beobachten. Hierzu führt er mehrere Gründe für das Aufkommen der „illegalen“ Einwanderung im südlichen Europa an.

„Zu den wichtigen Zielen illegaler Einwanderer zählt der Mittelmeerraum. Das liegt erstens daran, dass die Firmen hier bereits vor dem Einwanderungsstop viele ausländische Arbeitskräfte, auch illegale, beschäftigten und an dieser Praxis festhielten, oft mit stillschweigender Duldung der Behörden und allen Sanktionen zum Trotz. Zweitens sind viele Firmen der internationalen Konkurrenz nur mit flexiblen Arbeitsverhältnissen gewachsen und vermeiden die gesetzlichen Auflagen für reguläre Vollzeitstellen. Und drittens gibt es zumindest eine gewisse Verbindung zwischen illegaler Einwanderung und Schattenwirtschaft. Außerdem sind die Grenzen von Italien, Spanien, Portugal und Griechenland, die sämtlich früher selbst Arbeitskräfte

¹⁶⁸ Vgl. Ambrosini, Maurizio: Sociologia delle Migrazioni. Bologna 2005, S. 34.

¹⁶⁹ Vgl. Han, Peter: Soziologie der Migration. Stuttgart 2005, S. 129.

¹⁷⁰ Ebd., S. 129.

¹⁷¹ Giacca, Gilles: Clandestini ou le probleme de la politique migratorie en Italie. In :New Issues in Refugee Research, Working Paper No. 101, S. 2.

¹⁷² Vgl. Reyneri, Emilio et al.: La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia. International migration papers from International Labour Office. Genf, 2004. S1- 82.

*exportiert haben, leicht zugänglich und werden wegen fehlender Mittel kaum überwacht. Geopolitische Faktoren und der gesetzliche Schutz der Rechte des einzelnen setzten dazu einer allzu brutalen Abschreckungs- und Ausweisungspolitik Grenzen“.*¹⁷³

Im Unterschied zu früheren Fluchtwanderungen ist heute – wie Nuscheler feststellt – die „Verengung der Fluchträume“ zu beobachten. Im Gegensatz zu früher, als Amerika und die europäischen Kolonien „leere Räume“ zur Migration anboten, sind heute solche Räume mittlerweile nur noch ein Mythos.¹⁷⁴ Dieses Phänomen wird heute durch die zunehmende Einschränkung der legalen Zugangswege verstärkt. Gleichzeitig macht der Autor auf die Problemverlagerung des internationalen Migrationsgeschehens, die seit dem 21. Jahrhundert zu beobachten ist, aufmerksam:

*„Die Zahl der weltweit registrierten Flüchtlinge verminderte sich deutlich [...]. Stattdessen verlagerte sich die Problemperspektive auf die „irreguläre Migration“, in deren Grauzone sich auch im Gefolge der Verengung legaler Migrationspfade der Großteil der auf 175 Millionen geschätzten internationalen Migranten bewegt.“*¹⁷⁵

Claus Leggewie beschreibt die „illegale“ Migration als ein fluktuierendes Phänomen. Die Hauptursache für das Entstehen einer solchen Migrationsform ist auf die widersprüchliche Haltung der „Anwerbeländer“ zurückzuführen. Die Einführung restriktiver Einwanderungsmaßnahmen der Zielländer einerseits und die breite Arbeitskräftenachfrage andererseits sind die Hauptauslöser für die „illegale“ Migration.¹⁷⁶

De Tapia begreift die irreguläre Einwanderung als eines der wachsenden Problemfelder Europas. Dies führt er nicht nur auf eine quantitative Betrachtung dieses „Phänomens“ zurück, sondern vielmehr auf den tatsächlichen Umgang mit den „Illegalen“.¹⁷⁷ Genau so wenig, merkt De Tapia an, werden die rechtlichen und sozialen Einflussfaktoren betrachtet, vor allem werden jedoch die qualitativen Auswirkungen auf das Leben der Betroffenen vernachlässigt, statt dessen wird die „illegale“ Einwanderung in eine sicherheitspolitische Dimension gedrängt.¹⁷⁸

Corneli fasst in seinen Ausführungen mehrere Auslöser zusammen und reflektiert zugleich die Auslöser, die vom Herkunftsland ausgehen. Demnach führt er das Entstehen und die

¹⁷³ Sassen, Saskia (1996): S. 120

¹⁷⁴ Vgl. Nuscheler, Frank: Internationale Migration. Flucht und Asyl. II. Auflage, Wiesbaden 2004, S. 30.

¹⁷⁵ Ebd., S. 13.

¹⁷⁶ Vgl. Leggewie, Claus: Illegale – eine unmögliche soziale Bewegung. In: Laubentahl, Barbara: Der Kampf um Legalisierung. Frankfurt am Main 2007, S. 14.

¹⁷⁷ Vgl. De Tapia, Stephane: Immigrati irregolari. Aspetti politici e sociali. o.O. 2004, S. 9.

¹⁷⁸ Ebd. S. 11f.

fortschreitende Entwicklung der „illegalen“ Migration auf verschiedene Faktoren und Ursachen zurück, wie z. B.:¹⁷⁹

- die Arbeitsmarktregularien: Arbeitsbedarf und Angebot,
- den demographischen Wandel,
- die unterschiedlichen Migrationsregimes und Migrationssysteme der Herkunft- und Aufnahmeländer,
- den technologischen Fortschritt,
- die Verfolgungsintensität der Behörden,
- die Kriminalität.

Seiner Ansicht nach spielt der ökonomische Faktor eine tragende Rolle zur Verfestigung dieses Phänomens. Der demographische Wandel in den Aufnahmeländern, wie z.B. in Europa, hat in den letzten Jahren zu einer „Veralterung der Gesellschaft“ geführt. Dieser Umstand hat sich als wesentlicher Auslöser für den Arbeitskräftebedarf bestätigt. Einen wesentlichen Einflussfaktor, der die Wanderungsbewegungen, aber vor allem die „illegale“ Migration fördert, liegt in der Rekrutierung der „Billiglohnarbeiter“ aus ärmeren Gebieten. Dieses Zusammenspiel ist durch die dynamische Beziehung zwischen Arbeitsbedarf und Arbeitsnachfrage charakterisiert. Die konstante Arbeitskraftnachfrage der reichen Industrieländer, der EU und nicht weniger aus Italien sorgt für einen steigenden Bedarf an „Billigarbeitskräften“¹⁸⁰.

Ein weiterer Einflussfaktor ist in der Migrationspolitik der jeweiligen Herkunftsländer begründet. Es können mehrere Migrationseinschränkungen und gleichzeitig migrationsfördernde Faktoren genannt werden: Ethnische Repressionen (die letzten kriegerischen Konflikten im Balkan führten zur Bekämpfung der Kosovaren durch die Serben, unter Saddams Regime wurden die Kurden durch die Iraner unterdrückt, etc.)

- Instabile Regierungssysteme
- Migrationspolitiken der Herkunftsländer (Bereitschaft zur Immigration der eigenen Bürger usw.)

¹⁷⁹ Vgl. Corneli, Alessandro: *Flussi migratori illegali e ruolo die Paesi di origine e di transito*. S. 12f.

¹⁸⁰ Ebd., S.13.

- Unterschiedliche Einwanderungsbestimmungen in den Zielländern und deren „Konzeptionalisierung der Illegalität“, die lediglich auf der Basis der aufenthaltsrechtlichen Kriterien vom jeweiligen Aufnahmestaat formuliert ist.¹⁸¹

Jahn sieht als Hauptursachen für die Entstehung von Illegalität folgenden Umstand:

„Die graduelle Verschärfung der Zuzugsbedingungen einerseits und der erhöhte Wanderungsdruck andererseits schaffen sich ihre Bahn durch eine vermehrte illegale Zuwanderung“¹⁸².

Außerdem, so führt er weiter aus, ist die illegale Einwanderung eine natürliche Reaktion auf die Stopfung aller legalen Einreisemöglichkeiten und der ökonomischen Zwänge, denen sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt ausgesetzt haben.

Bade stellt fest, dass eine Vielzahl von empirischen Studien es zulässt, „Illegalität“ als Resultat eines misslungenen Migrationsprojektes zu verstehen.

„Die wichtigste Erscheinungsform beginnt mit der legalen Einreise z.B. als Tourist, als Saisonbeschäftigter, als Geschäftsreisender, Asylsuchender oder Flüchtling“.

Diese Zuwanderungswege werden, so Bade, überwiegend von mafiösen Schlepperbanden, die Menschenhandel und Prostitution fördern, bevorzugt. Diese sind die Hauptprofiteure der europäischen Abschottungspolitik.¹⁸³

„Illegalität ist ein alltäglicher, nicht länger politisch zu tabuisierender und vor allem nicht a priori zu kriminalisierender Problembereich der Migration, zumal es bei den Illegalen in aller Regel nicht um Kriminelle, sondern um aufenthaltsrechtliche und arbeitsrechtliche Delikte geht“¹⁸⁴

Maciotta führt den erhöhten Migrationsdruck und die Einschränkung der legalen Zugangswege, so die Ausführungen Maciotis, auch am Beispiel Italiens, erklären, warum die „illegale Einwanderung“ in den sog. Industrieländern eine Kostante geworden ist.¹⁸⁵

Curle beschreibt die „illegale“ Einwanderung als Italiens größtes migrationspolitisches Problem. Ursachen für diese Form der Einwanderung sind ihren Ausführungen folgend:

¹⁸¹ Vgl. Ebd. S. 14. (Übersetzung von der Autorin)

¹⁸² Vgl. Jahn, Andreas E.: S. 99

¹⁸³ Vgl. Bade, Klaus: Die Festung Europa und die illegale Migration. In: Rat für Migration e.V., Integration und Illegalität in Deutschland. IMIS- Heft, 8/2001. S. 67.

¹⁸⁴ Ebd., S. 73.

¹⁸⁵ Vgl. Maciotta, Maria I. / Pugliese, Enrico: L'esperienza migratoria. Roma 2006, S. 22.

„Abgesehen von den geographischen Verhältnisse Italiens, dessen lange Küsten eine illegale Einreise erleichtern, spielen die ökonomischen Verhältnisse im Land eine wesentliche Rolle bei der Verschärfung des Problems.“¹⁸⁶

Diesbezüglich macht sie auf zwei wesentliche Komponenten des italienischen Wirtschaftsystems aufmerksam, die als Anreizfaktoren für die Forcierung der „illegalen“ Einwanderung betrachtet werden können:

„Zum einen ist der informelle Sektor für die italienische Wirtschaft traditionell von großer Bedeutung, zum anderen ist die Zahl der Beschäftigten in der Schattenwirtschaft hoch- beider Sektor, in denen ausländische Arbeitskräfte leicht Fuß fassen können. Die illegale Beschäftigung von Ausländern scheint dabei mehr oder minder toleriert.“¹⁸⁷

Santel rekonstruiert die möglichen Entstehungsursachen für das Phänomen der illegalen Einwanderung wie folgt: *„Wenn von illegaler Einwanderung die Rede ist, dann wird in der Regel zuerst Italien genannt. In der europäischen Öffentlichkeit hat sich der Eindruck verfestigt, Italien sei wie kein anderer Staat einer unkontrollierbaren <Flut> von Immigranten aus der Dritten Welt ausgesetzt.“¹⁸⁸* Doch die Folge der „illegalen“ Einwanderung wird nicht nur auf Italien übertragen, meist wird behauptet, dass Italien eher als Sprungbrett oder Transitland für andere europäische Ländern gilt.

Die weit verbreitete These, dass Italien aufgrund seiner geographischen Lage als bevorzugtes Immigrationsziel angesehen wird, revidiert er wie folgt:

„Der strukturelle Wandel Italiens von einer <region of out-migration> zu einer <region of in-migration> ist in der ausländerpolitischen Debatte zu einem populären Thema geworden. Die langen, grenzpolizeilichen kaum beherrschbaren Küsten des Landes gelten als <Einfallstore> einer permanenten Einwanderung über den Seeweg, insbesondere aus den überbevölkerten und politisch instabilen nordafrikanischen Anrainerstaaten Italiens. Bei dieser populären Lagebeschreibung dürfte es sich indes mehr um ein Trugbild denn um eine konkrete Wiedergabe der Realität handeln. Es ist falsch, wenn die illegale Einwanderung in Italien einseitig auf die besondere geographische Lage des Landes zurückgeführt wird. Zwar rekrutiert sich das Gros der irregulären Migrantenstatus aus den Staaten der Maghreb-Region, daneben gibt es jedoch umfangreiche Einwandererkolonien aus früheren italienischen Besitzungen, etwa aus Somalia und Eritrea. Hinzu kommen Migranten aus weit entfernten Staaten Afrikas und Asiens wie den Kap- Verde- Inseln, Senegal, China, Brasilien und – vorwiegend Frauen aus den Philippinen“¹⁸⁹

¹⁸⁶ Vgl. Curre, Edda: Migration in Europa. Bamberg 2003, S. 281.

¹⁸⁷ Ebd., S. 281.

¹⁸⁸ Vgl. Bernhard, Santel: Migration in und nach Europa. Opladen 1995, S. 84.

¹⁸⁹ Ebd., S. 84f.

Hauptursache für das Aufkommen der „illegalen Einwanderung“ so Santel ist die permissiv-liberale Zuwanderungspolitik bzw. die Organisation der Einreisepolitik Italiens:

*„Neben den genannten Ursachen ist für die illegale Einwanderung nach Italien in erster Linie die liberale Handhabung der Einreise- und Sichtvermerkspolitik in den 70er und 80er Jahren ausschlaggebend gewesen. Im Unterschied zu anderen westeuropäischen Staaten, insbesondere zu jenen, die über eine funktionierende ausländerpolitische Bürokratie verfügten, organisiert Italien sein Grenzkontrollregime, ohne ausgeprägte Personenkontrollen an den Außengrenzen durchzuführen“.*¹⁹⁰

Während die anderen EU-Länder eine generelle Visumpolitik für alle „Drittstaatenangehörigen“ einführten, steuerte Italien – das sich als Tourismusland verstand – eher auf eine unbürokratische Immigrationspolitik hin.

So behauptet Santel, dass die Migration heute einen neuen Stellenwert erfahren hat. Die gestiegene Relevanz dieses Phänomens ist demnach darauf zurückzuführen, dass sicherheitspolitische Aspekte der Migration hervorgehoben werden. Gleichzeitig jedoch spielt die „globale“ Vernetzung der internationalen Wanderungen eine tragende Rolle.¹⁹¹ Die Intensivierung restriktiver politischer und rechtlicher Migrationskontrolle hat die „illegale“ Einwanderung in den Vordergrund gedrängt.

7.2 Typologien der „illegalen“ Einwanderung

Die Illegalen sind keine homogene Gruppe. Sie unterscheiden dennoch nicht nur aufgrund ihrer Herkunft.

Es lassen sich folgenden Unterscheidungskriterien zusammenfassen:

- Einreisemotivation und Einreisemodus (Saisonarbeit, gescheiterte Asylantrag, Familiennachzug)
- Aufenthaltsdauer (temporär oder dauerhaft)
- Abreisemotivation (Abschiebung, Nutzen-Risiko- Kalkulation)
- Lebenssituation (Legalisierung? Mehrfach?)
- Reisebedingungen (Alleine, Schmugglerdienst, via See oder Land)
- Anbindungen am Zielort (Soziale Netzwerke: Eingebundensein in Netzwerke)
- Überlebensstrategien (Arbeit, Gesundheit)
- Beschäftigungssektor und Beschäftigungsverhältnis (Rechtlosigkeit, Abhängigkeit)

¹⁹⁰ Vgl. Bernhard, Santel: Migration in und nach Europa. Opladen 1995, S. 85.

¹⁹¹ Santel, Bernhard: Migration in und nach Europa. Erfahrungen, Strukturen, Politik. Opladen 1995, S. 10 f.

Die „rechtlich-determinierten“ Aufnahmekriterien unterscheiden sich nur im landesspezifischen Kontext und ihre Rechtsprechung. Diesbezüglich finden sich in Literatur immer wieder die gängigen Kategorisierungen. Was die Zugangskriterien bzw. die Erlangung des „irregulären, illegalen“ Status’ betrifft, unterscheidet Han vier der Formen der illegalen Migration:

- Die Kategorie der sog. Visa-Overstayers. *„Eine weit verbreitete Form der illegalen Migration besteht darin, dass Immigranten mit einem international üblich und befristeten Visum (in der Regel auf 90 Tage begrenzt) einreisen (z.B. Touristen, Besucher, Geschäftsleute), nach Ablauf der gewährten Aufenthaltsfrist weiterhin im Land bleiben, ohne die dafür erforderliche Aufenthaltsverlängerung beantragt bzw. erhalten zu haben. Die Zahl solcher sog. <visa overstayers> kann durch die Ermittlung der Differenzen zwischen den Zahlen der Ein- und Ausreisenden über eine bestimmte Zeitspanne errechnet werden. Der Vergleich der Zu- und Abgänge ist ohne großen Aufwand möglich, weil in den meisten Ländern Meldepflicht für die Ein- und Ausreisenden besteht“¹⁹². Als Wanderungsmotiv für diese Gruppe, gibt Han an, sei die illegale Arbeitsaufnahme. Die Nachfrage nach billigen Arbeitskräften verstärkte das Aufkommen dieses Phänomens.*
- *„Eine andere Art von „overstayer“ stellen diejenigen Immigranten dar, die zuvor eine legale Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis hatten, deren Verlängerung jedoch aufgrund veränderter wirtschaftlicher Bedingungen verweigert wird“¹⁹³. Dieser Kategorie wird mit den sog. Legalisierungswellen begegnet, gleichzeitig kann dadurch das tatsächliche Ausmaß erhoben werden.*
- Die „Anonymen“ sind diejenigen „Illegalen“, die entweder über Land- oder Seewege illegal eingewandert sind, die sog. „Boat-People“. Die Zahl der „Anonymen“ stellt die tatsächliche Dunkelziffer der „illegalen Einwanderung“ dar und kann somit nur sehr schwer ermittelt werden, auch nicht über die Legalisierungswellen.¹⁹⁴ In Amerika wird hierfür die sog. „one caught - two pass- Methode angewandt“.
- *„Als weitere Form der illegalen Migration ist die Migration derjenigen zu nennen, die entweder mit gefälschten Dokumenten oder ohne jegliches Dokument einreisen“¹⁹⁵. Diese sind auf*

¹⁹² Vgl. Han, Petrus: Soziologie der Migration. Stuttgart 2005, S. 125.

¹⁹³ Ebd., S. 126

¹⁹⁴ Ebd., S. 127.

¹⁹⁵ Ebd., S. 129.

soziale Netzwerke angewiesen oder von vorneherein Schmugglerbanden ausgeliefert. Dementsprechend sind ihre Lebensbedingungen äußerst prekär, sie müssen unsichtbar sein und haben somit keine Stimme.¹⁹⁶

7.3 Migrationsrouten und Grenzregime

Es gibt mehrere Zugangswege um „illegal“ einzureisen. Es bieten sich Züge, Busse, LKW oder Meereswege an. Es ist möglich, mit gefälschten Dokumenten scheinbar „legal“ für einen kurzen Aufenthalt einzuwandern, um anschließend in Italien zu verbleiben, oder man kann einen Asylantrag stellen.¹⁹⁷

Die Migrationsrouten haben in den letzten Jahren eine Diversifizierung erfahren. Dies lässt sich an der steigenden Anzahl der „illegalen“ Einwanderer via See an der sizilianischen Küste beobachten. Die adriatische Küste hat mittlerweile zu Gunsten der ionischen Route (Sizilien, Kalabrien) an Bedeutung verloren.¹⁹⁸

Aufgrund eines bilateralen Abkommens zwischen Italien und Albanien (1997) gibt es vermehrte und kontrollierte Grenzübergänge beider Staaten. Außerdem ist die etwa 7500 km Küstenlinie Italiens ist sowohl EU-Außengrenze als auch Grenze des Schengen-Raumes. Die italienisch– slowenische Grenze ist der am häufigsten benutzte Grenzübergang, um auf dem Landwege nach Italien einzureisen. Die genutzten Migrationsrouten sind folgenden:

- Südliche Adria (Apulien)
- Ionisches Meer
- Sizilien
- Grenze zu Slowenien¹⁹⁹

Italien aufgrund ihrer langen Küstengebiete als bevorzugtes Transitland betrachtet. Die EU hat aufgrund dessen immer mehr Druck auf die italienischen Behörden ausgeübt. Italien hat ihrerseits die Verantwortung auf eine europäische Ebene reklamiert. Auf dem EU-Gipfel in Sevilla wurde schließlich die „illegale“ Einwanderung in der europäischen Sicherheitsagenda aufgenommen. Bei der Kontrolle der Außengrenzen handeln seitdem die Grenzschutzorgane der Mitgliedstaaten in enger Kooperation (auf personeller und finanzieller Ebene) miteinander. In den letzten Jahren ist eine zunehmende Verschärfung der Kontrollen bis hin zur Militarisierung zu beobachten. Die grenzpolitische und paramilitäri-

¹⁹⁶ Vgl. Bade, Klaus J.: Migration, Migrationsforschung, Migrationspolitik. S. 34.

¹⁹⁷ Vgl. Corneli, Alessandro: S.55.

¹⁹⁸ Vgl. Giacca, Gilles: S. 3.

¹⁹⁹ Ebd. S. 4

sche Abschottung der Außengrenzen Grenzen hat seinen Lauf genommen, so Kucharz.²⁰⁰ Diese Entwicklung ist durch die Institutionalisierung der Grenzsicherungsagentur FRONTEX forciert worden. Hauptaufgabe dieser Grenzagentur ist die Kontrolle der Außengrenzen, diese soll als ergänzende Maßnahme zu den nationalen Grenzkontrollen wirken. Die Grenzagentur hat in den letzten Jahren vermehrte Kritiken und schwere Vorwürfe auf sich gezogen. Ihr werden durch ihre repressiven Einsätze der Tod von mehreren Tausend Flüchtlingen vorgeworfen. In einem vor kurzem veröffentlichten Gutachten des European Center for Constitutional and Human Rights werden die Verletzung der völker- und europarechtlichen Maßstäbe und die Unkontrollierbarkeit ihrer Einsätze kritisiert. Staatlicherseits werden die Einsätze der Grenzagentur auf hoher See dahingehend legitimiert, weil sie sich auf einen menschenfreien Raum operiert. Das Gutachten greift die aktuelle rechtspolitische Diskussion auf und widerlegt diese Legitimation: Die Grenzbehörden auch bei extraterritorialem Handeln an menschenrechtlichen Standards gebunden.²⁰¹

7.4 Ausmaß, Entwicklung und Tendenzen

Im Laufe der 1980er Jahre konstituierte sich die „illegale Einwanderergruppe“ überwiegend aus den sog. „Overstayers“. Die Kontrollmechanismen waren schwerpunktmäßig auf die Grenzen ausgerichtet und mit den entsprechenden Selektionspraxen vertraut. Die illegalen Einwanderungsströme waren überwiegend aus Transitmigranten determiniert und stellten diesbezüglich für Italien bis zu diesem Zeitraum ein minderes Problem dar.²⁰² Heute lässt sich ein anderes Bild zeigen. Doch zurzeit liegen nur Schätzungen über das Ausmaß vor. Das Dunkelfeld ist schwer erfassbar, im Hellfeld wird die Problematik nur begrenzt durch die „Aufgriffszahlen“ der nationalen Behörden, die von den Grenzkontrollbehörden dokumentiert werden. Die herausgegebenen Zahlen und Daten belaufen sich auf Schätzungen. Ausgehend vom amerikanischen Modell „one caught, two pass“ werden Schätzungen vorgenommen, wobei sich die Frage stellt, inwieweit diese für Europa anwendbar sind oder nicht.²⁰³

²⁰⁰ Vgl. Kucharz, Tom: Globalisierung, Militärpolitik und Migrationsregime in Spanien. Pflüger, Tobias et al.: In welcher Verfassung ist Europa? Grafenau 2004, S. 85f.

²⁰¹ Vgl. www.migration-info.de/migration_und_bevölkerung/archiv/ausgaben/0708.pdf, gelesen am 09.07.2007

²⁰² Vgl. Sciortino, Giuseppe: Oltre il mito delle frontiere colabrodo: I cambiamenti nelle politiche di controllo migratorio italiane. , 2001. In: Lunga Vita a rancho panza: immigrati clandestini. Le politiche degli altri, le politiche nostre, le politiche umane e lungimiranti. Anno X. Nr. 2-3 Settembre 2001

²⁰³ Jörg, Alt 1999a, Cyrus 1995, Gächter/Waldrach/Cinar 2000; LEderer/ Nickel 1997, Münz/Alscher/Özcan 2001

Eine etwas solidere Grundlage bieten ex-post die Resultate der sog. Legalisierungsprogramme²⁰⁴ Diese sind jedoch wiederum von den Teilnahmekriterien der jeweiligen Länder abhängig (in Italien vor allem durch die kontinuierliche Regierungswechseln, sprich von lokalen Politiken) abhängig. Der Trend geht zu restriktiveren Teilnahme-Bedingungen.²⁰⁵

Laut Angabe der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) lebten vor der EU-Osterweiterung schätzungsweise 3,3 Millionen Menschen ohne gültigen Aufenthaltsstatus in den 15 Mitgliedstaaten. Das, so behauptet Schwenken, entspreche 15 % der insgesamt 22 Millionen Drittstaatsangehörigen in der EU, die weitgehend rechtlos sind.²⁰⁶

Schätzungen der europäischen Polizeibehörde EUROPOL gehen von etwa einem jährlichen Zuwachs der sog. „undokumentierten Migranten“ von 500.000 in der EU aus. In 75 % der Fälle handelt es sich um junge Männer im Alter von 20-30 Jahren. Der Frauenanteil der „illegalen“ findet sich überwiegend im Pflege- und Haushaltsbereich wieder. Dieser Anteil hat eine steigende Tendenz.²⁰⁷

Auf die italienische Situation bezogen, spielt die massive Abwehrhaltung des Innenministeriums eine Rolle, dass nur unzureichend Informationen über dieses Phänomen preisgibt. Zwar liegen Abschiebungszahlen vor, doch über die rechtlichen Kriterien der Abschiebungspraxis hinaus, lassen sich die „alltäglichen“ Praxen nicht ermitteln. Auf diese Problematik wird am Beispiel der Internierungslager (CPT) mit nächstem Kapitel explizit eingegangen. Seitens der Forscher wird der Vorwurf laut, dass aufgrund der o.g. Verschleierrungspraxen eine wissenschaftliche Erforschung der Thematik nur auf der Basis von Sekundäranalyse stattfinden kann.

Ein Blick in die Sicherheitsberichte des Innenministeriums Italiens zeigt, dass der überwiegende Anteil der im italienischen Territorium aufgegriffenen Personen mit einem „irregulären Status“ (Irregolari) unter die Kategorie der „Overstayers“ fällt.²⁰⁸

Die Analyse der unterschiedlichen Zugangswege bzw. Einreisemodalitäten ermöglicht Tendenzen, dieses komplexe Phänomen zu erkennen.

Tab. 2: Zugangswege (2005-2006)

²⁰⁴ Kurzamnestien zur Legalisierung der Migranten, die jedoch nur in einzelnen Staaten der EU durchgeführt werden, in Deutschland zurzeit undenkbar.

²⁰⁵ Im Hinblick auf die Teilnahmekriterien zu Legalisierungsprogrammen werde ich auf weitere Problematiken im Kap 6. Eingehen.

²⁰⁶ Vgl. Helen, Schwenken: Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union. Bielefeld 2006, S. 13.

²⁰⁷ http://www.migration-info.de/migration_und_bevoelkerung/archiv/ausgaben/ausgabe0610.pdf gelesen am 27.07.07

²⁰⁸ www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/8/20058141464.pdf gelesen am 24.08.07

Zugangswege	2004	2005	2006	Differenz
		(%)	(%)	(%)
Overstayers	61%	60 %	63 %	+ 3 %
Über Landweg	27%	26 %	23 %	- 3 %
Über Seeweg	12 %	14 %	13 %	- 1 %

*Quelle: Sicherheitsbericht des Innenministerium 2005- 2006*²⁰⁹

Wie aus der Tabelle ersichtlich ist, wird der überwiegende Anteil der „illegalen“ Migration aus der Gruppe der sog. „Overstayers“ vorangetrieben. Die Anzahl der Aufgegriffenen Personen an den italienischen Grenzen relativiert sich im Hinblick auf die Zugangsmodalitäten. Es wird angenommen, dass diejenigen, die über den Landweg nach Italien kommen, über anderer EU- Länder ins Land gelangen und die Aufhebung der internen Grenzkontrollen für sich nutzen.²¹⁰

Laut Angabe des Forschungsinstituts IMSU sind auf der Basis der Legalisierungszahlen Schätzungen zur „illegalen“ Präsenz in Italien gemacht worden. Den Schätzungen zu folge lässt sich für die Jahre 2005 – 2006 folgende Steigerung konstatieren:²¹¹

Tab. 3: Anzahl der Illegalen – Ergebnisse der Legalisierungswellen

Zeitraum	Anzahl der Legalisierten
1973-1979	5.000
1985- 1989	105.000
1990- 1994	217.626
1995- 1999	461.616
2000-2004	634.728
Total: 1.423.970	

Quelle: Barbagli et.al, S. 11.

Es zeigt sich eine zunehmende Tendenz. Allerdings gibt es auch in diesen Zahlenbestand einige Verzerrungen zu beachten. Es kommt häufig vor, dass die „Illegalen“ mehrere Male bereits an teilgenommen haben.

Tab. 4: „Illegale“ Migranten (2005-2006)²¹²

²⁰⁹ Die Daten für das Jahr 2006 sind nur für Januar – Juni 2006 vorhanden.

²¹⁰ Vgl. Sicherheitsbericht des Innenministeriums 2006, S. 16.

²¹¹ Das Forschungsinstitut IMSU, dass sich seit Jahren mit migrationsspezifische Felder beschäftigt, hat zur Erfassung der Legalisierungswirkungen eine Datenbank aufgestellt mit dem Zweck sowohl die Anzahl als auch die unmittelbaren Folgen der Legalisierung auf deren Integrationspotentiale hin zu ermitteln. Siehe hierzu: IMSU Dodicesimo Rapporto sulle Migrazioni 2006, S. 7.

Ausmaß	2005	2006	Differenz
Absolute Zahlen	541.000	760.000	+ 219
% Anteil pro 100 Illegale	16,1 %	19,4	+ 3,3 %

Quelle: IMSU und ISTAT, 2006

Die Steigerung ist auf die Regulierungswelle vom März 2006 zurückzuführen. Diese Form der Regulation richtete sich auf die „Irregulären“ (Overstayer), die aufgrund der gesteigerten Arbeitsnachfrage durch die Quotenregelungen legalisiert werden konnten. Die gesteigerte Arbeitsnachfrage im Norden korreliert mit den gestellten Regulierungsanträgen des überwiegenden Anteils der „Illegalen“.

Tab. 5: Territoriale Verteilung der Regulierungsanträge

	Norden / Mitte	Süden
Gestellte Anträge (2006)	405.374	76.884
Anzahl der Illegalen (2005)	425.395	115.200

Quelle: IMSU und ISTAT, 2006

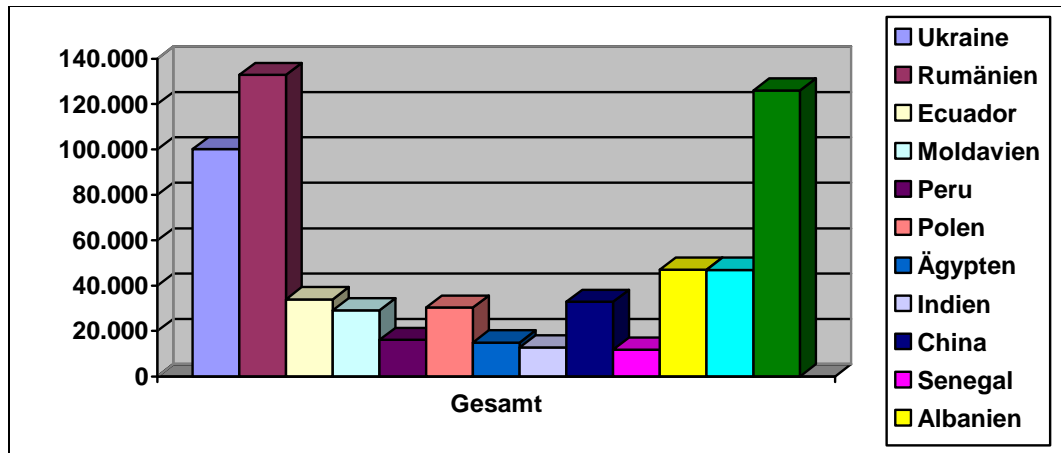
Aus diesen Daten gehen die Disparitäten der Arbeitskräftenachfrage hervor, die für das Nord-Süd-Gefälle Italiens charakteristisch sind. Der Süden ist von der Landwirtschaft und einer hohen Arbeitslosenquote dominiert, während der Norden von einem starken industriellen Sektor gekennzeichnet ist und dementsprechend eine höhere Beschäftigungsquote aufweist.

Die Zahlen entsprechen der regionalen Verteilung der Beschäftigungsverhältnisse von Zuwanderern, so Zanfrini. Etwa 2/3 der Zuwanderer ist in nördlichen Regionen beschäftigt, 1/3 findet im Süden (knapp 10%) eine Arbeit.²¹³ Betrachtet man die unterschiedlichen Herkunftsregionen der Antragssteller, ergibt sich folgendes Bild:

Abb. 13: Herkunftsregionen der „Legalisierten“ (2002)

²¹² Vgl. IMSU: Dodicesimo Rapporto sulle Migrazioni 2006. Milano, S. 36.

²¹³ Vgl. Zanfrini, Laura: Il Lavoro. In: Dodicesimo Rapporto sulle Migrazioni 2006. S. 103-128, S. 105.



Quelle: Barbagli et. al. S. 15

Die Übersicht über die Herkunftsländer der Personen, die einen Legalisierungsantrag gestellt haben, zeigt eine deutliche Übereinstimmung mit der entsprechenden Übersicht zur „regulären“ Migration. Vor dem Hintergrund des Beitritts Rumäniens in die Europäische Union, wird sich diese Population in die nächsten Jahren nicht mehr „legalisieren“ lassen müssen.

Ein genauerer Einblick in die Thematik lässt die Dimensionen der sog. „illegalen“ Migration noch schärfer hervortreten. Ein Aspekt, der von den Medien lediglich auf die sog. Boat-people reduziert wird, macht tatsächlich nur etwa 10% des Gesamtphänomens der „Illegalen“ aus²¹⁴Viel gewichtiger und quantitativ sichtbarer sind die sog. „Overstayer“, d. h. Menschen, die zunächst legal eingereist sind und sich anschließend nach Ablauf des Aufenthaltsrechts/Visa weiterhin im Zielland aufhalten. Eine zusätzliche Verfärbung dieses speziellen Migrationsfeldes wird dadurch erreicht, dass Begriffe wie „Illegal“ und kriminell quasi synonym verwendet werden. Das Problem der sog. „Illegalen“ wird politisch auf sicherheitspolitische Dimensionen verschoben und somit hochgradig negativiert.

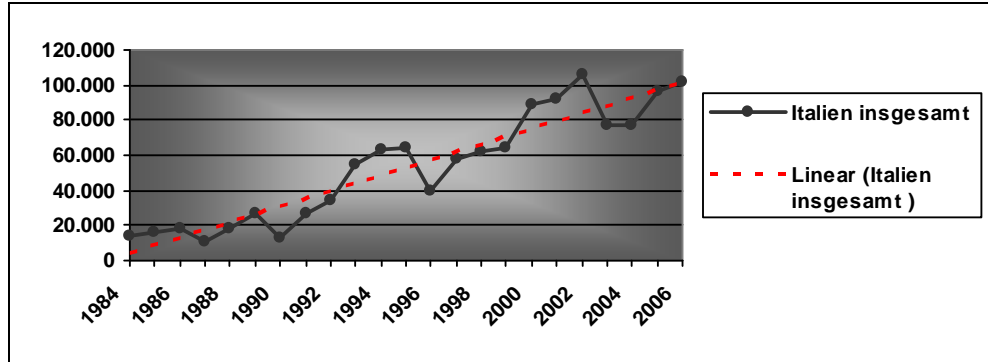
Die Anwesenheit irregulärer Migranten in einem Land wird mit dem Versagen der Migrationskontrollpolitik erklärt und damit auf den Verlust nationalstaatlicher Souveränität zurückgeführt.²¹⁵ Aber wo und wie lassen sich die „unintendierten Folgen“ einer solchen Politik erschließen? US-Wissenschaftler benutzen hierfür den Begriff der „policy gaps“, einen Begriff, der die unintendierten Folgen der Politiken bezeichnet, die durch eine unzurei-

²¹⁴ www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/8/20058141464.pdf, gelesen am 24.08.07

²¹⁵ Vgl. Helen, Schwenken: Rechtlos aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Migration. Bielefeld 2005, S. 14.

chende Implementierung von Maßnahmen oder durch die allgemein schlechte Kontrollierbarkeit von Massenbewegungen entstehen.²¹⁶

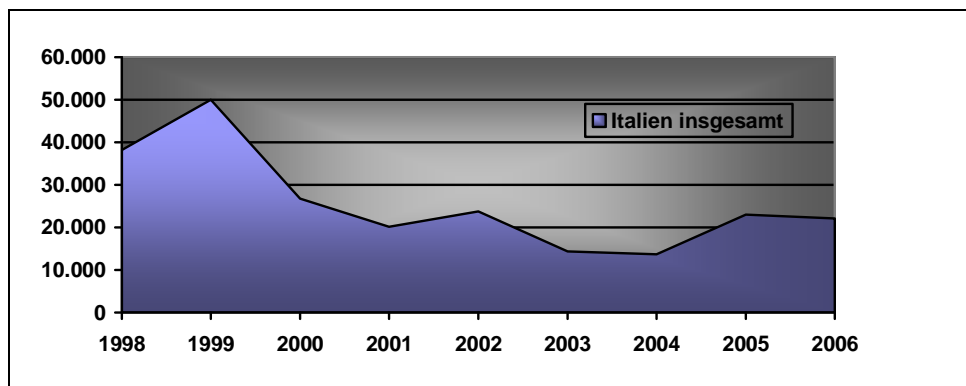
Abb.14 :Aufgegriffene und abgeschobene Personen (Grenzen und Territorium)



Quelle: Rapporto sulla criminalità, 2006 S. 26.

Die folgende Tabelle zeigt die Dynamik dieses Phänomens. Laut Kriminalitätsbericht 2006 beliefen sich die Aufgriffszahlen in den 1980er Jahren bei etwa 10.000 – 20.000 „Illegalen“. In den 1990er Jahre bei etwa 60.000 jährlich, seit dem Jahr 2000 sind bis zu 100.000 Personen, ohne gültige Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltskriterien im italienischen Territorium aufgegriffen worden:

Abb. 15: „Illegale“ Einwanderer vor den Küsten Italiens (via mare)



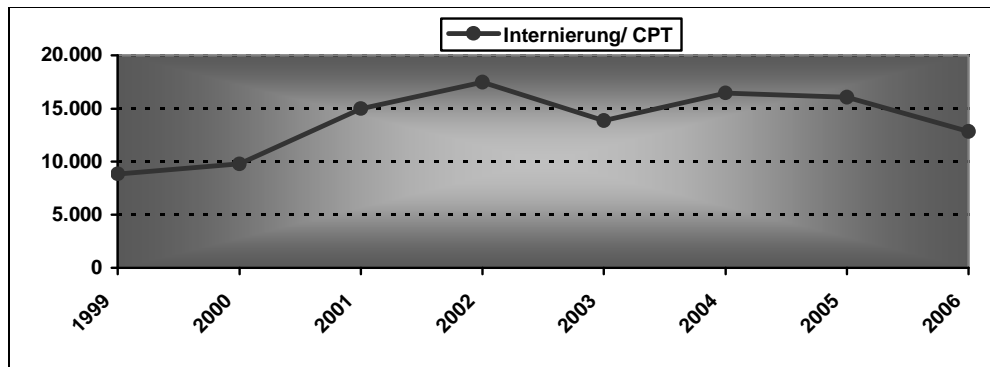
Quelle: Rapporto sulla criminalità in Italia, 2006 S. 25.²¹⁷

²¹⁶ Cornelius/Martin/Hollifield: Controlling Immigration. A global perspective. Stanford: UP, 1994. In: Helen, Schwenken: Rechtlos aber ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union. Bielefeld 2005, S. 14.

²¹⁷ Die jeweiligen Daten werden aus dem Innenministerium bekannt gegeben.

Insgesamt lässt sich für das Jahr 2006 folgendes Bild der “irregulären” Einwanderung abzeichnen: Der größte Anteil derjenigen, die „illegal“ eingewandert ist, ist die Kategorie der sog. „overstayers“. Dieser Anteil beträgt zurzeit etwa 64% des Gesamtphänomens. Etwa 23% bestehen aus Personen, die über die Landesgrenzen (via terra) das italienische Territorium erreicht haben. Und der kleinste Bestandteil, etwa 13% besteht aus den sog. boat-people, die via mare Italien erreichen.²¹⁸

Abb. 16: Internierungspraxen (1999- 2006)

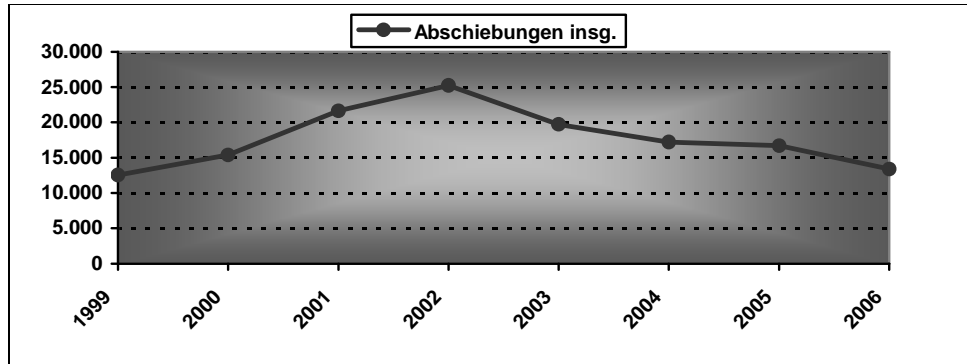


Quelle: Rapporto sulla criminalità, 2006 S. 29.

Italien kennt seit 1998 Internierungspraxen ein, um “Irreguläre” und “Clandestini” abzuwehren. Die Internierungszahlen können ebenfalls zur Ermittlung des Ausmaßes herangezogen werden, wenn auch nur partiell. Zum einen weil sie nur ein Aspekt der „illegalen“ Einwanderung darstellen, zum anderen weil sie von der Kontroll- und Verfolgungsintensität der Sicherheitsbehörden abhängig sind. Ab 1999 bis 2003 lässt sich eine kontinuierliche Steigerung erkennen. Ab 2002 werden die Internierungszentren, aufgrund massiver Kritiken, rationalisiert und umorganisiert.

²¹⁸ Vgl. Rapporto sulla criminalità in Italia. Analisi, Prevenzione, Contrasto. 2006, S. 25.

Abb. 17: Abschiebungspraxen (1999- 2006)



Quelle: Rapporto sulla criminalità, 2006 S. 29.

Das Innenministerium stellt kein ausreichendes Datenreservoir zur Verfügung, es liefert lediglich episodische und überwiegend regionalspezifische Daten, die es unmöglich machen, auch nur rein quantitativ das „Phänomen der illegalen Einwanderung“ zu erfassen. Aus dem bestehenden Datenmaterial lässt sich die Vermutung ableiten, dass die Kontrollmechanismen verstärkt und systematisch eingesetzt werden, insbesondere im Grenzgebiet Italien-Slowenien: Das Resultat hiervon lässt sich am Rückgang der Einwanderer in Apulien sehen. Im Gegensatz dazu sind in den kalabrischen Grenzgebieten die Einwanderungszahlen gestiegen, obwohl es sich hierbei überwiegend um „Asylflüchtlinge“ handelte. Ebenfalls ist ein Zuwachs der „Schleußerunternehmen“ zu verzeichnen, die mit den verschärften Bestimmungen der Legge 40/98 und polizeilicher Investigation zusammenhängen²¹⁹

7.5 Folgen und Problematisierung der „Illegalität“

Ein Entwicklung, die immer wieder in Zusammenhang mit der „illegalen Migration“ gebracht wird, beruht auf der Annahme, dass die illegale Migration umso höher steigt, je eingeschränkter die Migrationspolitik gehandhabt wird. Diese Entwicklung ist seit den 1990er Jahren zunehmend im europäischen Raum zu beobachten. Viele Autoren sprechen deshalb von der sog. „Festung Europas“. Ein restriktiveres Grenzregime, die Verschärfung der Asylbedingungen usw. sind nur einige Aspekte, dieses Gebildes.

„Mit illegaler Migration bekommen Staaten es nun allerdings mit einer Migrationsform zu tun, die sie vor einige Herausforderungen stellt. Sie zählt quasi per Definition zu den ungewollten Aufenthalts- und Zu-

²¹⁹ Vgl. Sciortino, Giuseppe: Oltre il mito delle frontiere colabrodo: I cambiamenti nelle politiche di controllo migratorio italiane. , 2001. In: Lunga Vita a rancho panza: immigrati clandestini. Le politiche degli altri, le politiche nostre, le politiche umane e lungimiranti. Anno X. Nr. 2-3 Settembre 2001, S. 3f.

*wanderungsformen. Gleichzeitig bildet sie sich als die Kebrseite zunehmender Abschottung jenseits staatlicher Kontrolle*²²⁰

Wagner spricht hierbei von „dispriviligerter Migration“²²¹, die von den politischen Systemen gelenkt wird. Die Effekte einer solchen exkludierenden Vorgehensweise zeigen sich zunehmend in der Betrachtung sowohl der Inklusions- als auch der Exklusionsbereitschaft eines Landes.

Wagners Ausführungen folgend, kann die Restriktion der Zugangswege mittels folgender Indikatoren nachgewiesen werden:

- Die Arbeitsmigration ist gekennzeichnet von Kurzzeit-Projekten (Werkverträge, Saisonarbeit) – ein dauerhafter Aufenthalt ist somit unerwünscht: Italiens Einwanderungsgesetz des Jahres 2001 (Bossi-Fini) schränkt die Arbeitsmigration ein durch den Wegfall des „Sponsors- System“.
- Der Familiennachzug ist nur für bestimmte Gruppen möglich.
- Asylanerkennung: Die Quoten in Italien sinken – es gibt kein eigenständiges Asylgesetz (europäische Drittstaatenregelung= kein Rechtsanspruch auf Asyl für Personen, die aus einem EU- Mitgliedstaat oder aus einem sicheren Drittstaaten einreisen). Außerdem verstärkt die Herkunftsstaatenregelung angewendet: Der Gesetzgeber bestimmt die Staaten, bei denen gewährleistet ist, dass eine asylbegründete – politische Verfolgung oder unmenschliche Bestrafung und Behandlung aufgrund der allgemeinen Rechtslage und den politischen Verhältnisse nicht stattfindet.

Bade beschreibt die Folgen der „illegalen“ Einwanderung wie folgt:

*„Irreguläre oder illegale Arbeitswanderungen führen in die Schattenwirtschaft des stark expandierenden <informellen Sektors>. Er hat Schwerpunkte im Baugewerbe, in den Reinigungs- und Pflegediensten, in ortsfesten, saisonabhängigen Beschäftigungsbereichen...“*²²²

Die Expansion der Schattenwirtschaft jedoch sieht er als ein „geduldetes“ Nutzen-Kostenkalkül der jeweiligen Länder:

„Der expandierende informelle Sektor aber ist auf diese irreguläre bzw. illegale Beschäftigungsverhältnisse angewiesen. Deshalb hat die meist schwer aufzudeckenden Irregularität bzw. Illegalität ein hohes Maß an stiller Akzeptanz, sozialer Scheinlegitimität und oft auch an stillschweigender behördlicher Duldung- trotz

²²⁰ Vgl. Wagner, Thomas: Inklusion/ Exklusion. Darstellung einer systemtheoretischen Differenz und ihre Anwendung auf illegale Migration, o.O. 2002, S143.

²²¹ Ebd. S137.

²²² Vgl. Bade, Klaus J. : Migration, Migrationsforschung, Migrationspolitik. S. 32

*der bekannten Tatsache, dass irregulärer bzw. illegale Arbeit meist unterbezahlt, unversichert, unbesteuert und oft mit Schwerstarbeit und gesundheitlichen Risiken verbunden ist.*²²³

Der Tatbestand der „illegalen Einwanderung“ stellt die nationalstaatliche Souveränität in Frage bei gleichzeitiger Instrumentalisierung der „illegalen“ Einwanderer zu politischen Akteuren.²²⁴

*„Ein Staat produziert Flüchtlinge, indem er seinen Bürgern nicht ausreichende Sicherheit(en) bietet. Instabilität, politische Fehlentscheidungen, die Militarisierung der Gesellschaft, die Privatisierung von Gewalt, Korruption- all diese Prozesse produzieren mit hoher Wahrscheinlichkeit Flüchtlinge.“*²²⁵

In ihrem Aufsatz „Toward a critical phenomenology of Illegality“ unterteilt die Forscherin Sarah S. Willen, das „Phänomen der Illegalität“ in drei Dimensionen.

*„This critical phenomenological approach involves a three-dimensional model of illegality: first, as a form of juridical status; second, as a sociopolitical condition; and third, as a mode of being – in- the- world.“*²²⁶

Kritisch durchleuchtet sie am Beispiel Israels wie die unterschiedlichen Epochen die Behandlung bzw. den Umgang mit den sog. Illegalen vorgenommen wurde. Willen stellt drei Phasen fest:²²⁷

- Die exkludierten „Anderen“
- Massenreklusionen und Abschiebungspraxen
- Kriminalisierung

Dieses Modell passt auf die rechtlichen Rahmenbedingungen Italiens wie angegossen. Italien hat außerdem die langjährige Verneinung (Auswanderungs- vs. Einwanderungsland, fehlende Integrationsinstrumente) und somit eine verspätete Reaktion hervorgebracht. Außerdem ist bis heute eine „Verschleierung und Negierung der Kollateraleffekte“ sichtbar.

Schwenken sieht als Folge die Illegalisierung der Migration darin, dass:

*„Die Ursache der Illegalisierung und Prekarisierung unter anderem auch darin, dass es in den meisten europäischen Staaten keine auf langfristigen und hohen Rechtsstandards basierende und geregelten Arbeitsmigration und Einwanderungspolitik gibt.“*²²⁸

²²³ Vgl. Ebd. Bade, Klaus J. : S. 33.

²²⁴ Vgl. Leggewie, Claus: Illegale – eine unmögliche soziale Bewegung. In: Laubenthal, Barbara: Der Kampf um Legalisierung. Frankfurt am Main 2007, S. 15.

²²⁵ Vgl. Treibel, Annette: Migration in modernen Gesellschaften. Soziale Folgen für Einwanderung, Gastarbeit und Flucht. III. Auflage, Weinheim/ München 2003, S. 172.

²²⁶ Sarah S. Willen: Exploring „illegal“ and „irregular“ migrants, Lived Experiences of law and state power. In: International Migration, Volume 45, Issue 3. Pag 2-7, Aug 2007

²²⁷ Sarah S. Willen: Exploring „illegal“ and „irregular“ migrants, Lived Experiences of law and state power. In: International Migration, Volume 45, Issue 3. Pag 2-7, Aug 2007

²²⁸ Vgl. Schwenken 2005, S.90.

8. Das mediterrane Modell und die Bekämpfungsstrategien

In diesem Abschnitt werde ich einige Charakteristika des mediterranen Modells der Migration beleuchten, die sich überwiegend auf die theoretischen Ausführungen von Pugliese und Ambrosini beziehen.²²⁹ Die südeuropäischen Staaten weisen nicht nur im Hinblick auf die Migration, sondern auch auf die angewandten Strategien zur Bekämpfung der „illegalen Migration“ ähnliche Handlungsmuster. Dies lässt sich an Hand der rechtlichen und politischen Vorgehensweisen erkennen, so die These.

Die Annahme über die Existenz eines „mediterranen“ Modells der Migration stützt sich auf komparativen Analysen der Migrationsströme und dessen Umgang in den südeuropäischen Ländern. Pugliese und andere nehmen an, das innerhalb der Migrationprozesse sich homogenen Strukturen erkennen lassen. Guarneri geht darüber hinaus auf die demographischen, politischen, sozialen, ökonomischen und geographischen Komponenten ein.²³⁰

Wesentliche Ähnlichkeiten und Gemeinsamkeiten der südeuropäischen Länder hinsichtlich der Migrationsprozesse, aber auch im Hinblick auf die Migrationspolitiken zur Steuerung und Bekämpfung der „Illegalität“, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Den *Transformationsprozess* der südeuropäischen Länder von Auswanderungs- zu mit Einwanderungsland, mit parallel stattfindender Rückemigration der Einheimischen aus den Anwerbestaaten.²³¹
2. Einen rapiden Anstieg der Migrationsströme ab Anfang der 1980er Jahre, das mit einem gleichzeitigen Anstieg bzw. Fokussierung der „illegalen“ Einwanderung – besonders in den südeuropäischen Ländern mitbringt. Das Problem der „illegalen“ Einwanderung steht im Mittelpunkt.²³²
3. Im Hinblick auf ihre ethnische Zusammensetzung weisen Länder wie Italien, Spanien, Portugal und Griechenland ähnliche Einwandererstrukturen auf. Der überwiegende Anteil der MigrantInnen stammt aus Nicht- EU- Ländern.²³³
4. Die Einwanderung wird als „temporäres“ Phänomen betrachtet und wird dementsprechend mit einer Vielzahl von Strategien „bekämpft“. Der Einsatz der „Bekämpfungsmittel“ sind viel-

²²⁹ Vgl. Pugliese, Enrico: L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne. Bologna 2006. Siehe hierzu auch Ambrosini, Maurizio: Sociologia delle Migrazioni. Bologna 2005, S.58-66.

²³⁰ Vgl. Guarneri, Antonella: Le politiche migratorie nei paesi mediterranei dell'Unione Europea nell'ultimo quindicennio: dimensione comunitaria e peculiarità nazionali. Working Paper 05/05 (Seiten: 1-30), S. 7.

²³¹ Vgl. Sassen, Saskia: Migranten, Siedler, Flüchtlinge. Frankfurt am Main 1997, S. 125.

²³² Vgl. Bernhard, Santel: Migration in und nach Europa. Opladen 1995, S. 82f.

²³³ Vgl. Guarneri, Antonella: Le politiche migratorie nei paesi mediterranei dell'Unione Europea nell'ultimo quindicennio: dimensione comunitaria e peculiarità nazionali. Working Paper 05/05 (Seiten: 1-30), S. 5.

fällig: Einerseits werden kollektive Regulierungswellen sowie Quotensysteme eingesetzt und ebenso auch restriktive Maßnahmen wie Internierung, Abschiebung und Militarisierung der Grenzen.

5. In allen südeuropäischen Ländern lässt sich eine verspätete gesellschaftspolitische Reaktion aufzeigen, dass u.a. auf die *fehlende rechtliche Richtlinien zur Regulierung der Migration* zurückzuführen sind. Gleichzeitig wird auch eine zurückhaltende Haltung im Hinblick auf Inklusionsmaßnahmen in den Folgejahren beobachtet.²³⁴

Bis heute ist eine unbefriedigende „Programmierung“ der Arbeitsmigration vorfinden.²³⁵

Die Aufenthaltsdauer wird an die Dauer der Arbeitsverträge gekoppelt.²³⁶

6. Die *Beschäftigungsanreize* werden überwiegend durch den stark verbreiteten informellen Sektor angeboten. Diese stützten sich auf prekäre und unsichere Arbeitsverhältnisse und sind heute noch vorhanden; besonders in tertiären Bereiche wie Landwirtschaft, Dienstleistungsbranche, Baubranche.²³⁷ Außerdem hat das schwache Wohlfahrtsystem in den jeweiligen Ländern zu einer steigenden Nachfrage im Pflegebereich geführt (z.B. Altenpflege).

In diesen Bereichen sind überwiegend weibliche Migranten zu verzeichnen.²³⁸

7. *Schwache inkludierende soziale Politiken*. Pugliese führt diese sowohl auf fehlende rechtliche Implikationen, als auch auf komplexe und aber auf „instabilen“ Strukturen der aktuellen Einwanderergruppen zurück.²³⁹

8. Die *geographische Lage* sowohl Spaniens, Italiens, Portugals und Griechenlands stellen die Außengrenzen Südeuropas (Frontstaaten) dar und sind in erster Linie für die internationalen Migrationsbewegungen zugänglich.

Unter den Bekämpfungsstrategien werden in diesem Zusammenhang sowohl die angewandten Migrationspolitiken als auch die praktischen Instrumente verstanden, die auf die Reduktion der „illegalen“ Migration ausgerichtet sind. Anschließend werden die Kollateraleffekte dieser Strategien im Hinblick auf ihre Zielsetzung aber auch auf Lebensbedingungen der „Legalen“ überprüft.

²³⁴ Diese Länder hatte bis zu den 1980er keine Einwanderungsgesetze.

²³⁵ Vgl. Ambrosini, Maurizio: *La fatica di integrarsi*. Bologna 2001, S. 28f.

²³⁶ Vgl. Laubenthal, Barbara: *Der Kampf um Legalisierung*. Gießen 2006, S. 123.

²³⁷ Vgl. Pugliese, Enrico: *L Italia tra le migrazioni internazionali e migrazioni interne*. Bologna 2006, S. 114.

²³⁸ Vgl. Sciortino, Giuseppe: *Einwanderung in einen mediterranen Wohlfahrtsstaat*. In: Thränhardt, Dietrich et.al.: *Migration im Spannungsfeld von Globalisierung und Nationalstaat*. o.O. 2003.

²³⁹ Vgl. Pugliese, Enrico: *L Italia tra le migrazioni internazionali e migrazioni interne*. Bologna 2006, S. 115f.

Der Grundannahme folgend, wird hierbei der These nachgegangen, in wie weit die italienische Regierung eher zur einer „Illegalisierung“ der Migration beisteuert. Mit anderen Worten mit welchen Mitteln wird „Illegalität“ forciert, statt wie vorgesehen es zu reduzieren?

Tab.6 : Migrationspolitiken im Vergleich (2004)

Länder	Migration	% Anteil an Nicht-EU-Angehörigen	% Anteil an den Inländer	Interventionsstrategien
Frankreich ²⁴⁰	3.263.200	73,4 %	5,6	Inkludierend
Italien	1.512.300	89,8 %	2,6	Restriktiv
Spanien	1.324.300	73,1 %	3,1	Restriktiv
Griechenland	762.200	-	7,0	Restriktiv
Portugal	413.000	84,0 %	4,0	Restriktiv

Quelle: Guarneri 2005, S. 24

Die Tabelle dient zur Veranschaulichung der Einwanderungsstrukturen und Einwanderungspolitiken innerhalb der südeuropäischen Länder. Alle Länder (mit Ausnahme von Frankreich) weisen, so Guarneri eine einheitliche Vorgehensweise im Umgang mit der Migration auf. Hauptziel der jeweiligen Regierung ist die Reduktion der Migrationsflüsse. Der überwiegende Anteil der Strategien baut auf Exklusion, statt auf Inklusion der Einwanderer auf. Im Folgenden wird auf die „Reduktionsstrategien“ und auf die „Inklusionsstrategien“ eingegangen. Ziel ist es zu prüfen, ob sich innerhalb dieser Vorgehensweisen ein Spannungsverhältnis erkennen lässt, dass von Exklusion vs. Duldung geprägt ist.

8.1 Bekämpfungsstrategien der „illegalen“ Einwanderung

Im Laufe der Jahre hat es auf europäischer Ebene nicht nur eine Steigerung sondern auch einen qualitativen Wandel im Hinblick auf die Steuerung der Migration gegeben. Entgegen der so oft vertretenen These, dass seit den 1980er Jahren insbesondere die Asylwanderung und die „illegale“ Migration einen unkontrollierbaren und chaotischen Lauf genommen habe, behauptet Angenendt, dass die heutigen Migrationpolitiken durch den Ausbau von

²⁴⁰ Frankreich bleibt die Ausnahme innerhalb der südeuropäischen Ländern, weil es aufgrund ihrer Migrationsgeschichte eher auf die der nordeuropäischen Staaten hinzugerechnet werden kann.

Zugangsbarrieren und Kontrollinstrumenten, eine selektive und „steuerbare Migration hervorgebracht haben.²⁴¹ Das heutige Modell zur Regulierung der Migrationsströme lässt sich dem Modell von Hammar folgend, auf die restriktive Phase, dass seit Beginn der 1970er Jahre verfolgt wird, zurückführen.²⁴²

Zollberg bezieht diesen Wandel auf die Politisierung der Migration. Die Migrationsströme werden zunehmend von den jeweiligen Politiken der Aufnahmeländer reguliert, die hauptsächlich auf eine Einengung der Zugangswege hin zielen.²⁴³

Die heutigen Migrationspolitiken stützen sich, so Angenendt, auf drei grundsätzliche Interventions- und Bekämpfungsstrategien:²⁴⁴

- Interne und Externe Grenzkontrollen,
- Internationalisierung des Wanderungsproblems durch Abkommen mit den Herkunftsstaaten,
- Reduzierung der Migrations- und Fluchtursachen durch Entwicklungshilfe.

Pastore spricht in diesem Zusammenhang von einer weiteren Entwicklung, nämlich der „Externalisierung“ der Migration. Darunter werden u.a. die Delegation der Einreisekontrollen an Privaten, wie z.B. in Flughäfen die bilateralen Abkommen mit „Länder mit hohem Migrationsdruck“ verstanden.²⁴⁵ Diesbezüglich, so Fauser, können diese Ausweitungsversuche wie folgt interpretiert werden:

*„...sie kann als Versuch der Staaten interpretiert werden, das <liberale Paradox> zwischen rechtsstaatlichen und menschenrechtlichen Restriktionen auf der einen und den Interessen der Bevölkerung und des Staates auf der anderen Seite zu umgehen“.*²⁴⁶

Zur Analyse der Bekämpfungsstrategien lassen sich eine Fülle an Systematisierungs- und Kategorisierungsversuche vorfinden. Doch eine grundsätzliche Übereinstimmung der Modelle untereinander lässt sich im Hinblick auf praktizierten Taktiken aufweisen. Es finden sich zwei Hauptkategorien wider, die der restriktive und die der permissive Strategien.

²⁴¹ Vgl. Angenendt, Steffen (Hrsg.): Migration und Flucht. Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft. Band 342, Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, 1997, S. 10.

²⁴² Vgl. Hammar, Tomas: Democracy an the Nation State. Aldershot, Averbury 1990.

²⁴³ Vgl. Zolberg, Aristide R.: The next wavess. Migration theory for a changing world. In: International Migration Review. Vol. XXIII, Nr. 3, S. 406 (Seiten: 403-430)

²⁴⁴ Vgl. Angenendt, Steffen (Hrsg.): Migration und Flucht. Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft. Band 342, Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, 1997, S. 10.

²⁴⁵ Die Delegation der Einreisekontrolle an Privaten: z.B. an den Fluggesellschaften, diese haben die Pflicht die Reisedokumente zu überprüfen, anderfalls werden sie sanktioniert. Siehe hierzu Pastore: S. 32f.

²⁴⁶ Vgl. Fauser, Margit et. al. : In : Haug, Sonja, Swiaczny, Frank (Hrsg.): Migration in Europa, Wiesbaden 2004, S. 7-29.

Im Folgenden werden drei gängige Modelle vorgestellt:

Guarneri zieht es vor, die Migrationskontrollpolitiken und deren praktischen Instrumente zunächst grob in zwei Hauptkategorien zu unterteilen:²⁴⁷

- Immigrant policies
- Immigration policies

Unter *immigration policies* werden die Kontrollmechanismen zusammengefasst, die sowohl die Regulierung als auch die Kontrolle der Migration im Vordergrund haben: Asylpolitiken, Zugangs- und Aufenthaltskriterien, Abschiebungspraxen, Grenzkontrollen, usw.²⁴⁸

Unter *immigrant policies* werden die Integrationsmaßnahmen, die hauptsächlich auf juristische, soziale, kulturelle und ökonomische Dimensionen des Integrationsprozesses hinzielen, zusammengefasst.

Während die Maßnahmen der ersten Kategorie sich auf national-rechtliche Vorschriften ausgerichtet sind, variieren die „immigrant policies“ je nach Regierung und nach Integrationsbereitschaft. In wieweit die soziale Inklusion der Migranten erwünscht oder nicht erwünscht ist, ist unterschiedlich stark.²⁴⁹

Einen Überblick des Kontrollsystems liefert das Modell von Brockmann.²⁵⁰ Sie fasst die Strategien nach vier Typologien zusammen:

Tab. 7.: Kontrollsystem nach Brochmann²⁵¹

EXTERNE Kontrollen	INTERNE Kontrollen
explizite externe Kontrollen	explizite interne Kontrollen
implizierte externe Kontrollen	implizierte interne Kontrollen

Dieser Systematisierung nach, werden unter *explizite externe Kontrollen* die supranationalen Regulierungssysteme (EU-Richtlinien usw.) verstanden. Diese legen einheitliche Einreise – und Aufenthaltskriterien fest.

Die *implizierte externe Kontrollen* weisen auf Regularisierungsmechanismen hin, die nicht unmittelbar festgelegt sind und sich auf Einreise- und Aufenthaltskriterien beziehen, wie z.B.

²⁴⁷Vgl. Guarneri, Antonella: Le politiche migratorie nei paesi mediterranei dell' Unione Europea nell' ultimo quindicennio: dimensione comunitaria e peculiarità nazionali. Working Paper 05/05 (Seiten: 1-30), S. 6.

²⁴⁸Vgl. Vgl. Guarneri, Antonella: Le politiche migratorie nei paesi mediterranei dell' Unione Europea nell' ultimo quindicennio: dimensione comunitaria e peculiarità nazionali. Working Paper 05/05 (Seiten: 1-30), S. 6.

²⁴⁹ Vgl. Ambrosini, Maurizio: La sociologia delle migrazioni. Bologna 2005, S. 187

²⁵⁰ Vgl. Brochmann, Grete: The Mechanisms of Control. In: Brochmann, Grete/ Hammar, Tomas (Hrsg.) Mechanisms of Immigration Control. A Comparative Analysis of European Regulation Policies. Oxford/ New York 1999, S. 1-27.

²⁵¹ Vgl. Brochmann, Grete: The Mechanisms of Control. In: Brochmann, Grete/ Hammar, Tomas (Hrsg.) Mechanisms of Immigration Control. A Comparative Analysis of European Regulation Policies. Oxford/ New York 1999, S. 1-27.

die Neudefinierung von bestimmten Einwandererstatuten oder die Definition der sog. Drittsicheren Staaten (Abkommensabhängig).

Die *implizierten internen Kontrollen* umfassen Ausschließungsprozesse seitens der Aufnahmegesellschaft. Diese Barrieren sind zunächst einmal unsichtbar, wie z.B. das Arbeitsverbot für Flüchtlinge und Asylbewerber wirken jedoch marginalisierend.

Die *expliziten internen Kontrollen*, die als Konsequenz der unausgereiften externen Kontrollen wirken, wie z.B. der Einsatz der territorialen Kontrollen zur Erfassung der sog. „Oberstayers“. Diese Kontrollen werden überwiegend den Sicherheitsbehörden übertragen. All diese Kontrollmechanismen zur Regulierung der Migration werden staatlicherseits, so Brochmann, als politische Reaktion verstanden. Dass die Legitimation zur Durchsetzung dieser Kontrollen zum Schutz seiner Bürger sieht.²⁵²

Dem Klassifikationsschema von Sciortino folgend lassen sich vier verschiedene Strategien festlegen:

- *Aktive Repression*: Beinhaltet alle Maßnahmen, die strenge Sanktionen wie Ausweisung-, Abschiebung-, Rückführungspraxen (auf der Basis der bilateralen Abkommen) vorsehen.
- *De facto Toleranz*: Der Staat duldet die Gegenwart von „Irregulären“, die jedoch ihren „illegalen“ Status beibehalten, gleichzeitig aber weder verfolgt noch sanktioniert wird.
- *Regulierung ex-post*: Darunter wird die nachträgliche Legalisierungspraxis verstanden, die einem „Illegalen“ den Erwerb eines legalen Status ermöglicht.
- *Legalisierung ex-ante*: Dieses Verfahren wird in allen europäischen Staaten angewandt, insbesondere für Flüchtlingen und Asylbewerber. Unabhängig von ihren Einreisemodus, ob legal oder „illegal“, muss diesen Menschen der Aufenthalt gewährt werden.

Im Rahmen meiner Ausführungen werde ich dem o.g. Schema folgend, die Bekämpfungsstrategien der „illegalen“ Einwanderung in Italien darstellen. Dies soll wie folgt umgesetzt werden:

- Unter „aktive Repression“ werden Internierungsmaßnahmen, Abschiebe- und Rückführungspraxen zusammengefasst.

²⁵² Vgl. Brockmann, Grete: Festung Europa? Einwanderungskontrolle, Krise des Sozialstaats und Fremdenfeindlichkeit, S. 47. In: Morokvasic, Marjana et. al. (Hrsg.): Wanderungsraum Europa. Berlin 1994, S. 47-62.

- Unter „Legalisierung ex- post“ werden sowohl die Legalisierungswellen als auch die Quotenregelungen verstanden. Obwohl beide Elemente der „Duldung de facto“ beinhalten.

Auf die italienische Migration bezogen sind die Zielgruppen der o.g. Kontrollen diejenigen die sich „Irregulären“ dauerhaft oder temporär auf italienischem Territorium aufhalten oder diejenigen, die mit oder ohne Dokumente die Grenzgebiete zu überschreiten versuchen, die sog. „Clandestini“.

8.1.1 Internierung

Das politische Klima und die medienwirksame Bilder über die zunehmenden Flüchtlingschiffe an den Küsten Apulien, Calabriens und Siziliens nährten Ende der 1990er den Boden für die gesetzliche Institutionalisierung der Internierungslager.

Vor dem Hintergrund der steigenden Flüchtlingswellen Ende der 1990er wurden Internierungszentren, die sog. *Centri di permanenza temporanea e assistenza*²⁵³ (kurz: CPT, CPA), als „Ersthilfzentren“, vorgesehen. Eine sofortige Unterstützung der Betroffenen sollte somit gewährleistet werden. Der Ausbau dieser Internierungszentren war stets von Widerstands- und Solidaritätsbewegungen der unterschiedlichen NGO und Migrantenorganisationen begleitet. Die Mobilisierungen reichten von Solidaritätsbekundungen bis hin zu Vorwürfen, dass die CPT „Orte der negierten Rechte“ seien und geschlossen werden müssten.²⁵⁴

Doch aller Protest zum Trotz lässt sich seit der Einführung der Auffanglager sich heute eine Verdoppelung dieser Strukturen vorfinden.²⁵⁵ Mittlerweile gibt es im italienischen Territorium 23 Internierungsstrukturen. Die italienische Regierung hat sich stets gegen den o.g. Forderungen und Kritiken gewehrt.²⁵⁶ Es fand lediglich eine Umorganisation und eine Neudefinition der Internierungszentren: Die ursprünglichen Internierungslager wurden nach bestimmten Kriterien (je nach Zielgruppe und Interventionsstrategie) differenziert:²⁵⁷

²⁵³ Zentren für einen vorübergehenden Aufenthalt und Hilfe

²⁵⁴ Erst durch die sozialen Bewegungen Italiens ist das Problem mit dem sog. *Centri di Permanza Temporanea* (kurz: CPT) im Fokus des wissenschaftlichen und des medialen Interesse gerückt. Hier sieht der Soziologe Perrone, die aufbrechende Kraft der Bewegung, dass die Öffentlichkeit auf diese „modernen Lager“ aufmerksam gemacht hat. Die Erforschung der Auffanglager in Italien dennoch sehr spärlich. Dies liegt doch vor allem an den staatlichen Barrieren, die sowohl Forscher als auch Journalisten den Zugang zu den Lagern verwehren. Siehe hierzu Perrone (2006): S. 13

²⁵⁵ Vassallo Paleologo, Fulvio: Guerra ai migranti e disciplina dell'immigrazione.

www.stranierinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2003/aprile/vassallo-guerra-ai-migr.html ; gelesen am 30.10.2007

²⁵⁶ Die Institutionalisierung der sog. Auffanglager erfuhr nicht nur von den eigenen Kreisen der Mitte - Link Koalition eine massive Kritik, sondern auch seitens der Opposition (Alleanza Nazionale und Lega Nord), die sich weniger über den Konzept der Inklusion- und Exklusion auflehnten oder Solidaritätsbekundungen aussprachen, sondern mit dem populistischen Argument des Bedrohungsszenario, der Invasion der Barbaren gegen das Gesetz stimmten. Begriffe wie Invasion, Bedrohung, Wurzeln sind im Jargon des Rechtsbündnisses und in ihrer Wahlkampfkampagne immer wieder zur politischen Auseinandersetzung des Migrationsphänomen aufgegriffen worden. Siehe hierzu: Quarta, Elisabetta (2006): S. 15f.

²⁵⁷ Vgl. Rahola, Federico: Zone definitivamente temporanee. I luoghi dell'umanità in eccesso. Verona 2003, S. 89.

CPA= Centri di Prima Assistenza; Ersthilfezentren (Asylbewerber, Flüchtlinge),²⁵⁸
CdI = Centri di Identificazione; Identifikationszentren (Clandestini, Irreguläre ohne Papiere),
CPT = Centri di Permanenza Temporanea; Abschiebungszentren (Irreguläre, Straftatenszene, die auf die Abschiebung warten)

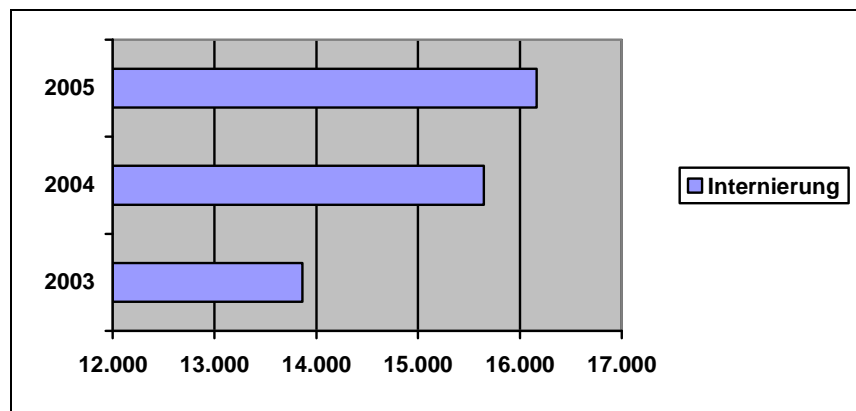
Davon sind laut Angaben des Innenministeriums:²⁵⁹

13 Abschiebezentren (CPT) mit einer Bettenzahl von insgesamt 1.586

7 Ersthilfezentren (CPA) mit einer Bettenzahl von insgesamt 2.394

3 Identifikationszentren (CI) mit einer Bettenzahl von 730 verfügbar. Weitere 4 Zentren werden zurzeit ausgebaut.²⁶⁰

Abb. 18: Internierung in CPT (2003-2005)



Quelle: Caritas Migrantes und IDOS

In den letzten Jahren ist eine deutliche Steigerung der Internierungspraxen zu beobachten, dies spricht für die Intensivierung der internen Kontrollen. Die Tabelle zeigt, dass sich im Laufe der letzten 3 Jahre die Internierungspraxen fast verdoppelt haben. Im Jahre 2004 wurden etwa 50 % aller internierten Personen repatriiert. Dieser Anteil variiert je nach Region. Insbesondere in den Auffanglagern in Rom und Turin belief sich der Anteil der Rückführungen und Repatriierungsaktionen auf 62,7 % bis 66,8 %.

²⁵⁸ Obwohl internationale Standards besagen, dass die Internierung von Asylbewerber und Flüchtlingen als nur in besonderen Sonderfällen anzuwenden ist, ist in Italien ein solches Vorgehen zur Norm geworden. Siehe hierzu Rovelli Marco: Lager Italiani. Milano 2006, S.200.

²⁵⁹ Berechnungen auf der Basis der Daten des Innenministeriums 2006. In: Blangiardo, Gian Carlo et.al.: Dodicesimo Rapporto sulle Migrazioni. Milano 2007, S. 21f.

²⁶⁰ Einige CPA wie z.B. das Auffanglager in Bari-Palese und Cassabile werden als sog. „hybride Zentren“ verwaltet. D.h. es werden sowohl Flüchtlinge, Asylbewerber als auch „Irreguläre“ interniert. Siehe hierzu Bericht: Oltre la frontiera: le barriere del riconoscimento del diritto d asilo in Italia. Medici senza Frontiere, Mai 2006, S. 1- 19.

Laut Datenmaterial der Caritas Migrantes und IDOS des Jahres 2005 wurden die Internierungsmaßnahmen in den CPT vom Innenministerium auf der Basis folgender Vorgehen begründet:

Internierungsgründe²⁶¹

Ausweisung nicht befolgt: 2.800 Personen ⇒ 51%

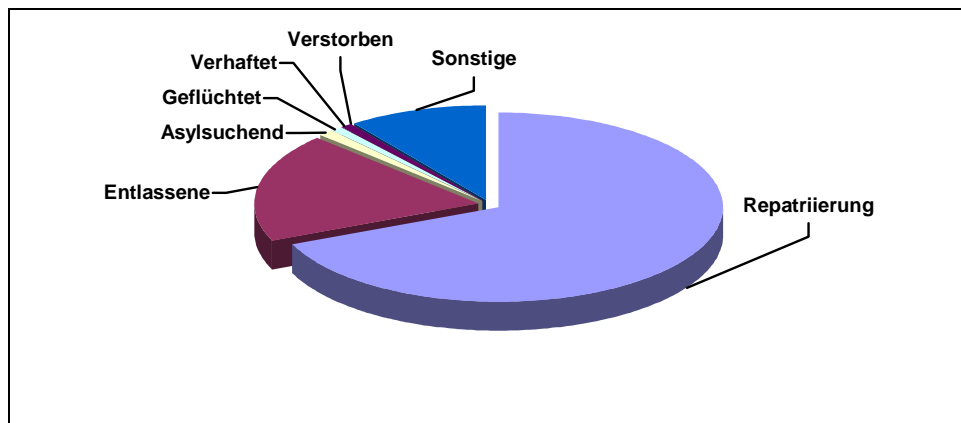
Clandestini: 2.700 Personen ⇒ 20%

Ehemalige Gefangene: 2.300 Personen ⇒ 17 %

Overstayer : 1.600 Personen ⇒ 12%

Der überwiegende Anteil der Personen wurde interniert, weil sie nach der ersten Ausweisungsaufforderung das Land nicht verlassen haben. Erstaunlich der geringer Anteil der sog. Overstayers innerhalb der Internierten. Obwohl sich die „illegale“ Migration, wie bereits erwähnt sich aus etwa 65-70 % dieser Personengruppe speist. Die höchste Verweildauer innerhalb dieser Internierungszentren ist seit 2002 von 30 auf 60 Tagen erhöht worden. Innerhalb dieser Frist, sind die jeweiligen Institutionen aufgefordert, sowohl die Identität als auch Rückreise- und Abschiebemodalitäten vorzubereiten.

Abb. 19: Internierung und die Folgen



Quelle: Caritas Migrantes, IDOS 2006²⁶²

²⁶¹ Quelle: Innenministerium 2005

²⁶² Die Berechnungen sind auf der Basis der Daten des Innenministeriums und Caritas Migrantes erarbeitet worden. Siehe hierzu: Immigrazione Irregolare in Italia. Punto Nazionale di Contatto dell European Migration Network. Roma 2006, S. 4.

Nach Angaben des Instituts Caritas Migrantes sind im Jahr 2005 etwa 16.163 Personen interniert worden, davon wurden 11.087 repatriiert. Die massive Repatriierungspraxis ist in den letzten Jahren durch die bilateralen Rückführungsabkommen erleichtert worden. Dies erklärt warum der Anteil der repatriierten Personen so hoch ist. Etwa 2.998 Personen wurden entlassen. Unter den restlichen Personen befanden sich 193 Asylbewerber.

Der Übergang vom „Illegalen“ bis hin zum Internierten geschieht automatisch. Demnach ist die Prozedur der Internierung unmittelbar an die der Abschiebung verbunden.²⁶³

Obwohl das Fehlen einer Aufenthaltsgenehmigung (permesso di soggiorno) noch der Verlust des Aufenthaltstitel kein strafrechtliches Delikt ist, sondern nur ein administratives Vergehen darstellt, werden die „Illegalen“ mit der Internierung sanktioniert.

8.1.2 Abschiebung

Neben den Internierungspraxen werden von der Legge Nr. 40/98 die sog. „administrative Abschiebungen“ formalisiert.²⁶⁴ Die Durchsetzungsnormen sind jedoch durch das neue Zuwanderungsgesetz radikal verändert worden:²⁶⁵

- Die „administrative Abschiebung“ sieht keine Fristen mehr vor. Die Anordnung hat eine sofortige Wirkung. Dafür räumt der Gesetzgeber, im Gegensatz zu früher ein Widerspruchsrecht ein. Bei Fluchtgefahr wird der Betroffene unter Aufsicht an die Grenzen geführt.²⁶⁶
- Die Abschiebungsverordnung führt zu einem gleichzeitigen Rückkehrverbot - von ehemals fünf Jahre ist das Rückkehrverbot auf zehn Jahre erschreckt worden. Sollte der Betroffene bei einem Rückkehrversuch aufgegriffen werden, so kann er erneut abgeschoben werden oder einer Freiheitsstrafe von einem bis zu fünf Jahre verurteilt werden.²⁶⁷

Die formellen Bedingungen zur Abschiebung entsprechend dem der Internierung:²⁶⁸

- Personen, welche die Einreisekontrollen ausgewichen sind bzw. diese umgangen haben und die im italienischen Territorium aufgegriffen wurden.
- Personen, die aufgrund von humanitären Hilfen und Ersthilfemaßnahme im italienischen Territorium empfangen wurden.
- Personen, die abgewiesen werden sollen, wo aber diese Praxen nicht unmittelbar umgesetzt werden können.²⁶⁹

²⁶³ Vgl. Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza anatomia di un fallimento. In: Leone, Luca (Hrsg.) Rapporto Medici senza Frontiere. Roma 2005, S. 19.

²⁶⁴ Legge Nr. 40/ 98 , Artikel 11; TU 286/1998 Artikel 12-13.

²⁶⁵ Vgl. Leone, Luca (Hrsg.): Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza. Anatomia di un fallimento. Roma 2006, S. 25-27.

²⁶⁶ Vgl. Legge Bossi/ Fini Artikel 12, Abs. 5

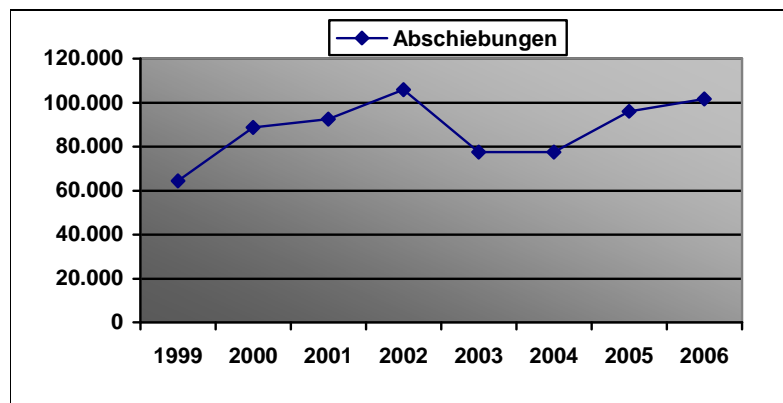
²⁶⁷ Die vorherige Gesetzgebung (Nr. 40/ 98) sah eine Haftstrafe von sechs Monate bis zu einem Jahr vor.

²⁶⁸ Siehe hierzu Legge Turco/ Napolitano: Artikel 8- 10 und TU (Testo Unico) 286/1998 Artikel 10-12.

Sofern die o.g. Kriterien zur Internierung vorhanden sind,

- kann der „Irreguläre“ oder der „Clandestino“ interniert werden. Das es sich um eine administrative Internierung handelt, sieht das Gesetz den Betroffenen als „Gast“ vor.²⁷⁰
- Die Internierung darf den Zeitraum von 30 Tagen mit einer max. Verlängerung von weiteren 30 Tagen nicht überschreiten. Oberstes Ziel ist, nach der Internierungsphase die Rückführung bzw. Abschiebung durch zu führen.²⁷¹ Nach der „Entlassung“ muss der Betroffene innerhalb von fünf Tagen freiwillig das italienische Territorium verlassen.²⁷² Wird die Frist nicht eingehalten, kann die Person verhaftet mit sofortiger Wirkung abgeschoben werden. Diese verschärfte Konsequenz ist auf Veränderungen (Legge 271) vom Jahr 2004 zurückzuführen.

Abb. 20: Abschiebungen und Ausweisungen (1999- 2004)



Quelle : Kriminalitätsbericht 2007²⁷³

Seit dem Jahr 2002 ist eine kontinuierliche Steigerung der Abschiebungen zu beobachten. Dieser Anstieg ist u.a. auch auf eine neue Gesetzesvorlage (Nr. 189/2002) zurück zu führen, die sogar einem Polizeidirektor (Questore) die Möglichkeit gibt, eine Abschiebungsverordnung auszusprechen ebenso auch die Durchführungsbestimmungen. Dies hat dazu geführt, dass die Anzahl der Abschiebungen innerhalb von 2003 bis 2006 sich knapp verdoppelt hat.

²⁶⁹ Laut Artikel 14 Abs. 2 DPR 394/ 1999 können die Gründe für die nicht unmittelbare Umsetzung der Abschiebungsverordnung auf folgende Umstände zurückgeführt werden: gesundheitliche Gründe, die Nichtidentifizierbarkeit des Betroffenen (fehlende Dokumente usw.), die fehlenden Transportmitteln, kann der Polizeipräsident eine Internierung in den entsprechenden CPT, CPA vornehmen lassen.

²⁷⁰ Vgl. Quarta, Elisabetta: Un istituzione totale dei giorni nostri. Milano 2006, S. 53

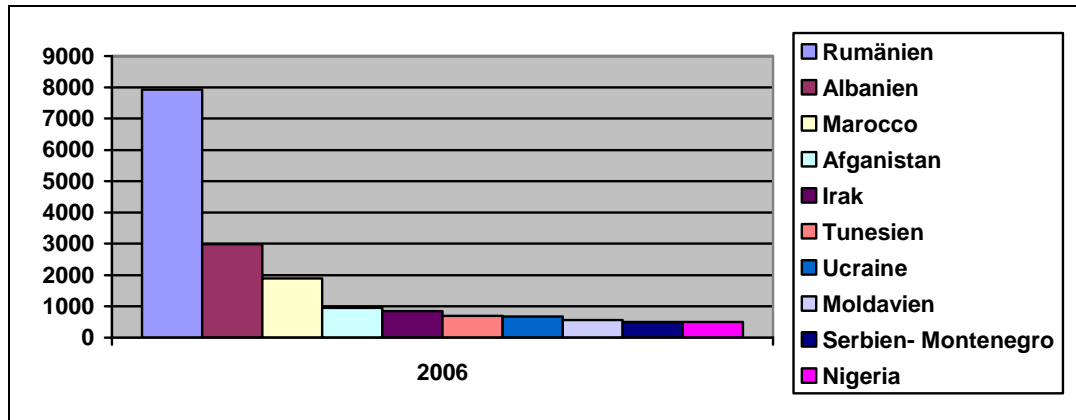
²⁷¹ Vgl. Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza anatomia di un fallimento. In: Leone, Luca (Hrsg.) Rapporto Medici senza Frontiere. Roma 2005, S. 37.

²⁷² Die vorherige Gesetzgebung sah eine Frist von fünfzehn Tage vor.

²⁷³ Vgl. Rapporto sulla criminalita in Italia. Analisi, Prevenzione, Contrasto. Daten aus den Innenministerium, 2006.

Nach Angaben des nationalen Rechnungshofs beliefen sich die Kosten für die Finanzierung der Abschiebungen und Internierungen auf etwa 115. bis 467.000 Euro im Gegensatz dazu beliefen im gleichen Jahr (2004) die Kosten für die Integrations- und Unterstützungsmaßnahmen auf etwa 29.000 Euro.²⁷⁴

Abb. 21: Abschiebungen und Ausweisungen nach Nationalität (10 häufigsten)



Quelle: Sicherheitsbericht des Innenministeriums 2007

Die abgeschobenen Einwanderungsgruppen reflektieren die Haupteinwanderungsgruppen der „legalen“ Einwanderer wieder. Es finden sich an erste Stelle die Rumänen (mittlerweile zwar EU- Angehörigen, doch durch das neue Abschiebungsdekret vom 1.12.07 weiter hin Abschiebungsgefährdet). Doch nicht nur der Zusammenhang zwischen Haupteinwanderungsgruppen und Abschiebungspersonen fällt auf.

Es lässt sich ein Zusammenhang mit der „intensiven“ Abschiebungspraxis besonders bei Zuwanderer aus Herkunftsländern erkennen, die mit Italien einen bilateralen Abkommen unterzeichnet haben. Dies kann als Selektionsprozess der Einwanderergruppen gewertet werden.

²⁷⁴ Vgl. Immigrazione irregolare in Italia. Punto Nazionale di Contatto dell' European Migration Network (EMN). Roma 2006. S. 5. Außerdem belaufen sich die Kosten pro Abschiebung bei etwa 3.000 – bis 6.000 Euro. Siehe hierzu: Sciortino, IMSU- Bericht 2006, S. 298.

Tab. 6: Abschiebung und Rückfuhrabkommen

Land	Erfasste Personen 1999-2006	Davon abgeschoben in %	Rückfuhrungs-Abkommen
Rumänien	148.652	40,5 %	1998
Albanien	74.024	64,6 %	1998
Marokko	73.030	32,2 %	Durchfuhrungs-Protokoll seit 1999
Tunesien	26.286	42,9	1998

Quelle : Kriminalitätsbericht 2007²⁷⁵

8.1.3 Rückfuhrungs- und Abkommenspolitik

Ein weiteres zentrales Instrument zur Bekämpfung der illegalen Migration stellt die Einfuhrung und die Ausdehnung der bilateralen Abkommen, die in den letzten Jahren immer mehr Anwendung findet.²⁷⁶

Wie sich am italienischen Beispiel zeigt, ist seit 1998 eine intensive Koordination zwischen den innerstaatlichen Migrationspolitiken und Außenpolitiken vorgenommen worden. Einer der relevanten innovativen Passagen dieses Gesetzes finden sich im Artikel 1 des Gesetzes Nr. 189/ 2002 unter dem Schlagwort „Kooperationen mit ausländischen Staaten“²⁷⁷

Italien hat hauptsächlich mit Ländern aus Nord-Afrika und Balkanischen Regionen Verträge abgeschlossen. Es sind bislang etwa 30 Abkommen unterzeichnet worden mit: Sri Lanka, Zypern, Malta, Moldawien, Slowenien, Serbische Republik, Montenegro, Mazedonien, Albanien, Rumänien, Georgien, Marokko, Tunesien, Algerien, Nigeria, Ägypten, Pakistan, Libyen usw.²⁷⁸. Allein durch das Abkommen mit Albanien hat die italienische Regierung zwischen 1998 - 2002 auf 73 % die „irreguläre“ Migration dieser Einwandergruppe senken können.²⁷⁹

Die Festlegung der bilateralen Kooperationsverträge sehen zwei Hauptziele vor:

- Prävention der „illegalen“ Einwanderung, Organisierte Kriminalität, der Menschenhandel, Schmuggler, Prostitution, Waffen- und Drogenhandel,

²⁷⁵ Vgl. Rapporto sulla criminalità in Italia. Analisi, Prevenzione, Contrasto. Daten aus den Innenministerium, 2006.

²⁷⁶ Vgl. Sciortino, Giuseppe: Oltre il mito delle frontiere colabrodo: I cambiamenti nelle politiche di controllo migratorio italiane. , 2001. In: Lunga Vita a rancho panza: immigrati clandestini. Le politiche degli altri, le politiche nostre, le politiche umane e lungimiranti. Anno X . Nr. 2-3 Settembre 2001

²⁷⁷ Vgl. Nascimbene, Bruno: Nuove norme in materia di immigrazione. La legge Bossi- Fini: perplessita´ e critiche. In: Opinioni Immigrazione, Corriere giuridico Nr. 4/ 2003, S. 532-540.

²⁷⁸ Gilles, Giacca: S. 14.

²⁷⁹ Ebd. Giacca: S. 14

- Aufrechterhaltung der internationalen Sicherheitsbestimmungen durch Anwendung rechtlicher und strafrechtlicher Verfahren²⁸⁰

Die Kooperationsbeziehungen reichen von den Grenz-, Flughafenkontrollen bis hin zu Rücknahmeverpflichtung der aufgegriffenen „Illegalen“. Während die Abkommensstaaten sich verpflichten, ihre Staatsbürger zurückzunehmen, bietet Italien als Gegenleistung finanzielle Unterstützung oder privilegierte Quoten bei jährlichen Anwerbepaxen an.²⁸¹ Neben einer Selektion der Einwanderungsgruppen je nach Abkommenspartner, wird diese Strategie der „sicheren Drittstaaten“ vehement kritisiert.

Amnesty International hat in ihrem Bericht über das Auffanglager in Lampedusa von Massendeportationen und Zwangsabschiebungen berichtet: die Anzahl der „Deportierten“ zwischen 2004 und 2005 beläuft sich auf 2.778 Personen²⁸². Im Jahr 2000 wurde zwischen beide Ländern, Italien und Libyen, unter dem Vorwand zur Wahrung sicherheitspolitischer Aspekte ein Abkommen unterzeichnet. Auf der Grundlage dieses Abkommen wurden folgende Maßnahmen umgesetzt:²⁸³

- Ausbildungs- und Weiterbildungstraining für Sicherheitsbehörden
- Unterstützende Maßnahmen in Abschiebungspraxen für „Illegale“ in Drittstaaten
- Aufbau von Internierungslager in den jeweiligen Drittstaaten
- Kooperationen im operativen und ermittlungstechnischem Bereich

Neben der europäischen Richtlinie zur Definition der „sicheren“ Herkunftsländer, sind die einzelnen Eu- Staaten auf nationaler Eben befähigt weitere Abkommen abzuschließen.

Bade stellt fest, dass die Politik der 1990er Jahre von einer „Angleichungsphase der Asyl- und Einwanderungsregelungen“ auf das gesamte EU-Territorium gekennzeichnet war. Dieses „Vergemeinschaftungsprozess“ lief mit sehr vielen Schwierigkeiten und Problemen ab. In der Prioritätenliste blieben drei Kernprobleme der Einwanderung und zwar das Grenzregime, die Bekämpfung der Kriminalität und der illegalen Einwanderung:

„Daneben stehen problematische Regelungen, wie etwa die Konzepte <sicherer Drittstaaten> und <offensichtlich unbegründeter Anträge>. Beide widersprechen möglicherweise den Regelungen der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention und könnten zu einer Art <Komplizenschaft zwischen Aufnahmeländer und Verfolgerstaaten> auf Kosten der Flüchtlinge führen.“²⁸⁴

²⁸⁰ Vgl. Corneli, Alessandro: *Flussi migratori illegali e ruolo dei paesi di origine e di transito*. Roma 2005, S. 174.

²⁸¹ Ebd., S. 173.

²⁸² Vgl. *Lampedusa ingresso vietato*. Amnesty International. Torino 2005. S. 19f.

²⁸³ Ebd., S. 19f.

²⁸⁴ Vgl. Bade: *Europa in Bewegung*, S. 397.

8.2 Inklusionsstrategien zur Bewältigung des „illegalen“ Einwanderung

Ein Statuswechsel vom „Irregulären“ zum „Regulären“ wird durch das italienische Zuwanderungsgesetz, einmal die Teilnahme an einem der kollektiven Regulierungsprogramme, und zweitens durch ein individuelles Arbeitsangebot im Rahmen der jährlichen Quoten, ermöglicht. Die kollektiven Legalisierungswellen bzw. Regulierungsprogramme stellen somit, im Gegensatz der o.g. Exklusionsstrategien, eine Möglichkeit zur sozialen Integration dar. Doch die gemäßigte Anwendung und die Prozeduren, die diese Praxen begleiten, weisen einige Kritikpunkte auf.

Die Strategie der Legalisierungen, so Cozzi, wird vornehmlich dazu verwandt, alleine durch ihre Quantität ein Gleichgewicht zwischen der regulären und der „irregulären“ Migration wiederherzustellen.²⁸⁵ Die verstärkten Grenzkontrollen produzieren einen höheren Anteil an „Illegalen“. Dieser Anstieg wird mit dementsprechend höheren Quoten für die Legalisierungswellen festgelegt.

8.2.1 Legalisierungswellen

Italien nutzt seit 1982 das Instrument der Legalisierung. Seitdem sind sechs Legalisierungsprogramme durchgeführt worden. Bis heute haben knapp 1.500.000 Millionen „Irreguläre“ dadurch einen Aufenthaltstitel erhalten.²⁸⁶ Ab 1986 folgte mit jedem neuen Einwanderungsgesetz eine Legalisierungswelle.

Etwa die Hälfte der Nicht-EU- Angehörigen hat bis 1999 ihren legalen Status aufgrund eines solchen Legalisierungsprogramms erworben.²⁸⁷ Dies bestätigt Maciotta in ihren Analysen. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass ein überwiegender Anteil der Personen, die aktuell einen legalen Status besitzen, zuvor den Weg der „Irregularität“ passiert hat.²⁸⁸ Die restlichen gehören zur Kategorie der „Ex- Regulierten“, d.h. Personen die bereits einen legalen Status hatten oder bereits mehrmals an einer solchen Legalisierungswelle teilgenommen haben, die aber aufgrund des Arbeitsverlustes oder einer „illegalen“ Beschäftigung, ihren Aufenthaltstitel verloren haben.²⁸⁹

Insgesamt so bemerkt Santel, haben die Regulierungsprogramme der italienischen Regierung: „zu einer beträchtlichen Reduktion der Zahl der illegalen Einwanderer beigetragen und gleichzeitig die Zahl der offiziell registrierten Ausländer erhöht“²⁹⁰

Der Rhythmus der Legalisierungswellen ist bis heute an der gleichzeitigen Herausgabe eines neuen Zuwanderungsgesetzes gebunden. Dieser punktuelle und sporadische Einsatz der

²⁸⁵ Vgl. Cozzi, Silvia: Migranti e clandestini. Questioni di confine. Roma 2007, S. 142.

²⁸⁶ Erstmals wurde eine solche „Sanatoria“ vom Arbeitsministerium durchgeführt.

²⁸⁷ Vgl. Barbaglia, Marzio et.al. (Hrsg): I sommersi e i sanati: Le regolazioni degli immigrati in Italia. Bologna 2004, S. 8.

²⁸⁸ Vgl. Maciotta, Maria I.: L'esperienza migratoria. Immigrati e rifugiati in Italia. Roma- Bari 2006, S. 105

²⁸⁹ Vgl. Pastore, Ferruccio: Dobbiamo temere le migrazioni? Bari 2004, S. 35.

²⁹⁰ Vgl. Bernhard, Santel: Migration in und nach Europa. Opladen 1995, S. 87.

Regulierungsprogramme hat dazu geführt, dass es zu einem Anstieg der sog. „Reserve“ der Irregulären gekommen ist. Also, diejenigen die hoffen früher oder später an einer solchen Legalisierungswelle teilnehmen zu können.²⁹¹

Bis zum Jahr 1990 waren die Teilnahme Kriterien lediglich auf den Nachweis über den Aufenthalt im italienischen Territorium vor in Krafttreten des jeweiligen Einwanderungsgesetzes beschränkt. Ab 1995 wird der Nachweis eines Arbeitsverhältnisses verlangt. Zuletzt in der Legalisierungswelle von 2002 werden sowohl der Nachweis eines Arbeitsverhältnisses, eines festen Wohnsitzes und eine Aufenthaltsdauer von mindestens drei Monaten im Territorium vor dem Krafttreten des Gesetzes verlangt.²⁹²

Diese verschärften Teilnahmekriterien haben seitens der Migrantenorganisationen als auch seitens der Gewerkschaften heftige Kritiken aufkommen lassen. Der Nachweis über die Beschäftigung muß vom Arbeitgeber erbracht werden. Somit ist dem Arbeitgeber die alleinige Entscheidung übertragen worden, in wieweit er eine Regulierung des Arbeitnehmers vornehmen will.²⁹³ Diese restriktive Praxis hat den prekären Status des „Illegalen“ zunehmend erschwert. Doch vor allem ist er in ein noch stärkeren Abhängigkeitsverhältnis getrieben worden. Gleichzeitig hebt es aber die eigentliche Intention bzw. Zielrichtung der Legalisierungswellen: Die „illegale“ Beschäftigung bzw. der Nachweis einer „illegalen“ Beschäftigung“ wird im Vordergrund gedrängt. Legalisiert wird der „Irreguläre“ nur, wenn gleichzeitig ein Arbeitsverhältnis besteht. Nach dem System „zwei Fliegen mit eine Klappe“ fangen zu wollen, wird einerseits die „illegale“ Beschäftigung bekämpft, gleichzeitig wird zwar der „Irreguläre“ legalisiert, aber auch dem Risiko ausgesetzt kriminalisiert zu werden. In der Tat sind sowohl für die Teilnahme an solchen Legalisierungswellen, als auch für die Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigungen mit einer Identifizierung und der obligatorischen Registrierung der biometrischen Daten (Fingerabdrücke) verbunden.

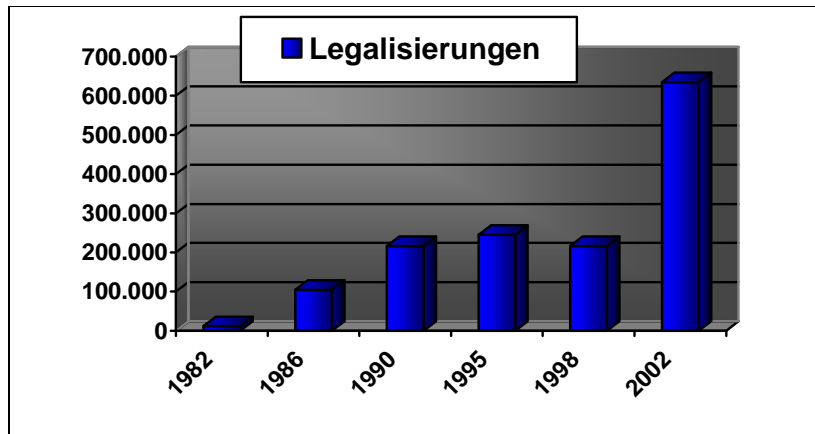
²⁹¹ Vgl. Cozzi, Silvia: *Migranti e clandestini. Questioni di confine*. Roma 2007, S. 143.

²⁹² Vgl. Bragato, Stefania et.al.: *Dopo la grande Regularizzazione del 2002*. In: Barbagli, Marzio et.al. (Hrsg.): *Sommersi e sanati*. Bologna 2004, S. 103.

²⁹³ Siehe hierzu Mitteilung von der Gewerkschaft CGIL vom Oktober 2002.

In: www.filleacgil.it/stranieri/C4%20immigrati.O02.htm; gelesen am: 24.10.2007.

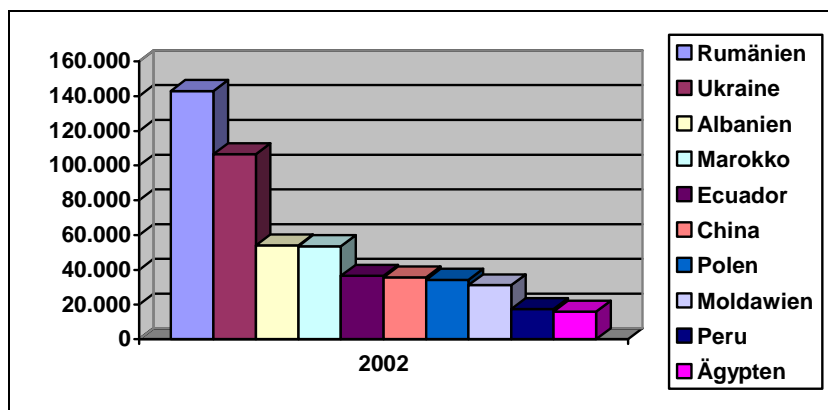
Abb.22 : Bewilligte Legalisierungsanträge 1982- 2002



Quelle: Barbagli 2004, S. 7

Insgesamt haben seit 1982 über 1.423.970 „Illegale“ einen legalen Status erhalten. Den meisten Erfolg eines solchen Regulierungsprogramms wurde im Jahr 2002 verzeichnet. Es wurden 705.404 Legalisierungsanträge gestellt, davon wurden letztlich 90 % (643.728) bewilligt. Diese Zahl war bislang in keine der vorangegangenen Legalisierungswellen erreicht worden. Knapp die Hälfte der Bewilligungen ging zu Gunsten einer privilegierten Quote, nämlich die der „Badanti“ und „Colf“. ²⁹⁴ Die Bewilligungsquote von 2002 entspricht knapp drei der zuvor durchgeführten Legalisierungsprogrammen zusammen. Diese Zahl enthält allerdings auch diejenigen, die bereits mehrmals an solchen Programme teilgenommen haben. Also Personen, die bereits „legalisiert“ wurden und nachträglich durch den Verlust der Arbeit, erneut einen „irregulären“ Status erhalten haben.

Abb. 23: Legalisierungen und Nationalität



Quelle: Golini 2006, S. 88

²⁹⁴ Im Rahmen dieser Legalisierungswelle durfte pro Familie eine Haushaltshilfe oder Kindermädchen reguliert werden. Die Mitte-Rechts-Regierung hatte ursprünglich nur eine Legalisierung für die „Badanti“ und „Colf“ von etwa 300.000 Personen vorgesehen. Nach vielen Protesten seitens der Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften usw. wurden die „abhängigen Beschäftigte“ mit ins Programm übernommen.

Wie erwartet ist die erste Gruppe der legalisierten Personen, die Haupteinwanderungsgruppen, die auch in der legalen Migration vertreten ist. Die zweite Gruppe stellen die der Ukrainer. In dieser Gruppe ist der Frauenanteil überdurchschnittlich hoch. Sie gehören neben Ecuador und Polen zu den klassischen Gruppen der „Colf“ und Badanti.

Tab. 7: Legalisierungsanträge und regionale Verteilung

Regionen	Legalisierungsanträge (Absolute Zahlen)
Norden	366.234
Mitte	203.852
Süden	111.216
Insel	20.854

Quelle: Caritas Migrantes, 2003²⁹⁵

Etwa 52 % der gestellten Anträge wurden im Norden des Landes gestellt. Dieser Umstand weist auf einen Zusammenhang mit der Ansiedlungsstärke der Zuwanderer im Norden und den entsprechenden Arbeitsangeboten hin. Dieses Ergebnis kann gleichzeitig der oft verbreiteten Meinung entgegen wirken, dass die meisten „Irregulären“ sich im Süden des Landes konzentrieren.

8.2.2 Quotensystem

Zanfrini bemerkt, dass seit Mitte der 1990er Jahre eine neue Ära der Arbeitskräfteanwerbung begonnen hat. Dies zeigt sich auf internationaler Ebene und betrifft alle Industrieländer. Die neue Anwerbep Praxis privilegiert insbesondere zwei Arbeiterkategorien: Fachkräfte und Saisonarbeiter. Eine weitere Tendenz ist ihrer Meinung nach, in der Steuerung der Migration zu beobachten. Die selektiven Prozeduren zur Anwerbung der Arbeitkräfte zielen auf die „Befristung“, der Migrationen.²⁹⁶ Tatsächlich so betont sie lassen sich bei den Einwanderungsländern, die die „Null-Migration“ betrieben haben eine gesteigerte Anwerbung von Saisonarbeiter oder die Präsenz der befristeten Arbeitsverträge konstatieren. (bzw. befristete Arbeitszeit auf die Anwerbung von Fachkräfte und zugleich auf die Anwerbung zielt auf zwei zum einen auf die Anwerbung von Fachkräfte, zum anderen auf die Sie unterscheidet Grundarten: Die bilateralen Abkommen werden sowohl im Hinblick auf die Rückführungsmaßnahmen als auf Regulierungen und Aufnahmekontingente (Quotensysteme) der Arbeitsmigranten funktionalisiert.

Die Praxis der Quotenregelung existiert in Italien schon seit 1998.

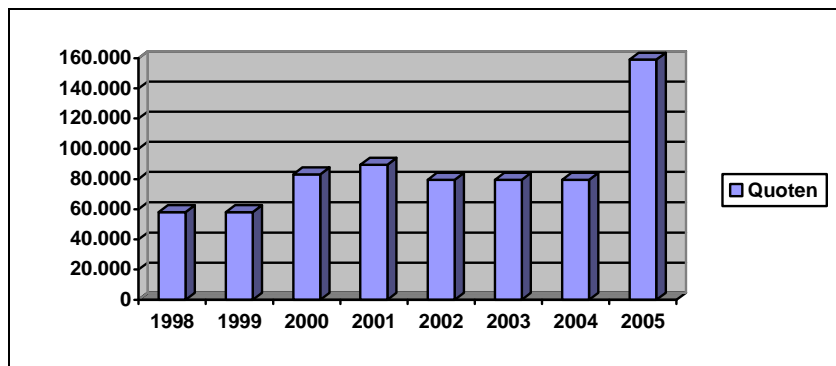
²⁹⁵ Vgl. Il punto della regolarizzazione. Anticipazioni del “Dossier Statistico Immigrazione 2003. Caritas Migrantes, Roma 2003, S. 2.

²⁹⁶ Vgl. Zanfrini, Laura: Sociologia delle migrazioni. Bari 2007, S. 141.

Dieses System wird einmal jährlich eingesetzt, um den Arbeitskräftebedarf Italien zu begegnen. Eine bestimmte Anzahl von Arbeitsmigranten aus Nicht- EU-Staaten kann somit für eine befristete Zeit Nicht-EU-Staaten ein Arbeitserlaubnis bekommen. Die Festlegung der jährlichen Quoten wird in Absprache mit verschiedenen Trägern wie Arbeitgeberverbände, lokale Arbeitsämter, Gewerkschaft usw. festgelegt und veröffentlicht.

Es lässt sich ein Ungleichgewicht zwischen der der erhöhten Nachfrage und den Quoten feststellen, so Guarneri, dies trotz der wiederholten Legalisierungswellen.²⁹⁷

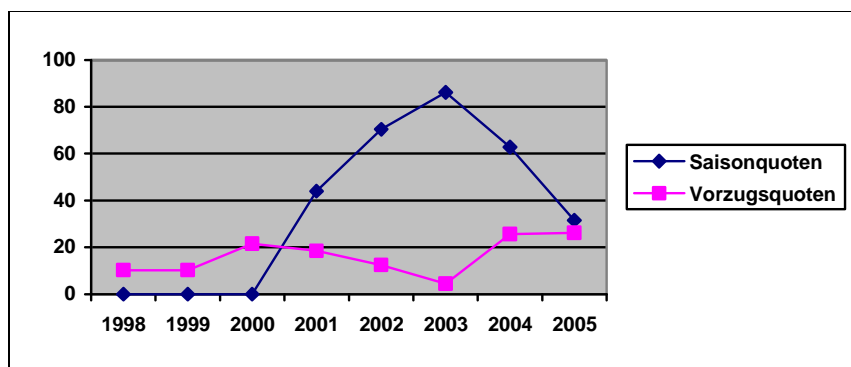
Abb. 24: Quoten und Arbeitsmigration



Quelle: Guarneri 2005, S. 25

Von den anfänglichen 58.000 im Jahr 1998 ist bis 2001 eine Steigerung zu erkennen. Ab 2002 stagnieren die Anwerbezahlen auf 79.500. Die Steigerung im Jahr 2005 ist auf die Verdopplung der Quoten sichtbar. Das ist auf die Zerteilung der Quoten in Nicht-Eu-Angehörigen (79.500) und in EU-Angehörigen (79.500) zurückzuführen.

Abb. 25: Saison- und Vorzugsquoten



Quelle: Guarneri 2005, S. 25

²⁹⁷ Vgl. Guarneri, Antonella: S. 26f.

Neben den generellen Quoten gibt es je nach Arbeitsbedarf auch die sog. „Saisonquoten“. Gleichzeitig werden zur Aufrechterhaltung der bilateralen Abkommen bzw. als Gegenleistung für die „erfolgreichen“ Kooperationen bestimmte „Vorzugsquoten“ festgelegt. Die bilateralen Abkommen werden sowohl im Hinblick auf die Rückführungsmaßnahmen als auf Regulierungen und Aufnahmekontingente (Quotensysteme) der Arbeitsmigranten funktionalisiert.

8.3 Eine Bilanz

Wesentliche Merkmale der italienischen Migrationskontrollpolitik lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Internierung und Abschiebung: Mehr als 350.000 Menschen werden jährlich abgeschoben und kontinuierlicher Ausbau der Internierungslager: Heute insgesamt 23, weitere 4 sollen folgen,
- Kampf gegen die illegale Einwanderung: Zunehmende Verschärfung der Sanktionen und strafrechtliche Verfolgung
- Externalisierung der Migration: Vermehrte Anwendung der bilaterale Rückführabkommen,

Seit Ende der 1990er Jahre hat Italien zur Bekämpfung der „illegalen“ Einwanderung vermehrt *bilaterale Abkommen* abgeschlossen. Bis heute sind es bereits 30. Es lässt sich ein vermehrter Einsatz konstatieren. Die Rückführungszahlen sind seit dem gestiegen. Die Kooperation mit den Herkunftsländern wird durch die sog. „Vorzugsquoten“ angetrieben. Gleichzeitig führen solche Abkommen dazu, dass der einzelne Asylantrag aufgrund dieses Kriteriums keine individuelle Prüfung unterliegt. Hinzu kommt, dass es keine Kontrollsysteme zur Überprüfung der tatsächlichen Sicherheit im Herkunftsland gewährleisten kann. Es wird eine rein statusbezogene Unterscheidung getroffen: Wer aus einem sog. „sicheren“ Staat kommt wird kein Asyl gewährt und abgeschoben.

Diese Einflussgrößen, die die praktische Umsetzung der *Internierung und Abschiebung* legitimieren (aufenthaltsrechtliche Bestimmungen) gelten als Beweis dafür, wie Italien der anhaltenden Migration gegenüber verhält. Je nach Regierung zeigen sich wechselhafte Positionen, doch die Tendenz bleibt zunehmend restriktiv. Gleichzeitig wird die Negierung von Wanderungsbewegungen als dauerhaften Prozesses deutlich.

Ein weiteres Indiz für die mangelnde Integrationsbereitschaft der italienischen Regierung, so der Heckmann in seinem Bericht über die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Migranten Europa:

*„The most significant changes in terms of financial support relate to integrations measures. The new provisions under Berlusconi” abolish de facto the National Fund for Migration Policies (Fondo Nazionale Politiche Migratorie) through which special integration activities for migrants have been financed in the past”.*²⁹⁸

Dies hat dazu geführt, dass die Regionen von der Pflicht enthoben wurden, Integrationsleistungen zu erbringen. Eine Gesetzesänderung ist bei der derzeitigen Regierungskrise und der relativen schwachen Mehrheit der Prodi Regierung nicht absehbar.

Legalisierungspraxen lassen auf eine permissive Strategie schließen: Doch mit den jetzigen Teilnahmebedingungen gestaltet sich diese ehemals integrierende Strategie als Mechanismus der Arbeitskraftanwerbung. Die Teilnahme ist streng am Arbeitsverhältnis gebunden, sogar die Arbeitgeber dürfen nur den Antrag stellen. Der Verlust der Arbeit führt nach einer sechsmonatigen Frist sofort in die Irregularität, somit werden die Abschiebungspraxen erleichtert.

Bezüglich der Arbeitsmigration und der Regulation der Migrationsflüsse ist durch das *Quotensystem* ein neuer Zugangsweg eröffnet worden, was zunächst auf einen erleichterten bzw. liberaleren Umgang hinweist, doch in der Realität andere Tücken aufzeigen. Gleichzeitig lässt sich eine Tendenz von der Null- Einwanderung bis zur Öffnung zu einer selektiven Arbeitsmigration bzw. geplanten Einwanderung erkennen; dies zeigt sich an den Zuwachs der jährlichen Quotenverfahren. Es handelt sich hierbei eher um „Mini – Legalisierungen“, womit die Engpässe auf dem Arbeitsmarkt begegnet werden sollen. Diese „Halbe“ Regulierungen führen zu kurzfristigen

Die aktuelle Gesetzgebung sieht vor, dass der Einwanderer durch einen so genannten *Contratto di soggiorno* (Aufenthaltsvertrag) seinen Aufenthalt in Italien garantieren kann. Dieser *Contratto* ist an den Arbeitsvertrag und seinen Fristen gebunden, so dass bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses auch der Aufenthalt beendet werden muss. Diese restriktive Vorgehensweise, die un stabile und prekäre Lebensentwürfe voraussetzt, zielt auf lediglich auf einen ökonomischen Aspekt, nämlich dem Stillen des Arbeitsangebots in Italien.

„ They are permitted to stay in Italy as long as they have a regular job and must find a new one within six months of being unemployed. In addition so-called <social integration measures> are limited to legally resid-

²⁹⁸ Vgl. Heckmann, Friedrich, et. al.: Local integration policies for migrants in Europe. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Luxemburg, 2007.

ing in the country, and the law aims to reduce undocumented migration through the use of compulsory repatriation. The decree fixing immigrant entries for 2006 increased the quotas from non-EU countries to 170.000 for the first time... The 2002 Bossi- Fini law did not change the 1998 Turco- Napolitano law as far as the treatment of cultural diversity is concerned".²⁹⁹

Die Migrationpolitiken Italiens zeigen einen ausgesprochen Ungleichgewicht im Umgang mit der Migration. Es findet sich eine Vielzahl restriktiver Maßnahmen während gleichzeitig die integrative Komponenten mehr und mehr ausgehöhlt werden. Die Migration und öffentliche Sicherheit werden stets im politischen Diskurs Italiens verwendet synonym verwendet. Das „Alibi“ der „illegalen“ Einwanderung wird hauptsächlich dazu genutzt um den immer größer werden Migrationsfluss einschränken. Andererseits zeigen sich angewandte Instrumente wie Legalisierung, Quotensystem, bilaterale Abkommen als „indirektes Anwerbeverfahren“, dass jederzeit willkürlich gesteuert und eingeschränkt werden kann, so wie die Migration auch.

9. Forciert Italien die illegale Einwanderung?

Rückblickend lässt sich die Einwanderungspolitik Italiens in zwei Phasen einteilen. Bis Ende der 1970er Jahre lässt sich eine liberale und egalitäre Einwanderungspolitik erkennen. Ab Mitte der 1980er Jahre wird Italien mit einem bislang unbekanntem Migrationsdruck konfrontiert, es wird die zweite Phase der „gesteuerten und kontrollierten“ Einwanderungspolitik eingeleitet. Die italienische Regierung musste einsehen, dass die rechtlichen Mittel zur Regulierung der Migration nicht ausreichen, gleichzeitig wurde dieser Migrationsstrom als ein kurzfristiges Phänomen wahrgenommen und somit als Notstand betrachtet.

Die „illegale“ Einwanderung rückt erstmalig verstärkt in den Vordergrund.

Mitte der 1980er erstmalig Reaktionen. Es folgt eine lange Phase von ad hoc Verordnungen und Eilverordnungen, um die Situation zu bewältigen. Der Migranten Anteil stieg von 211.000 im Jahre 1981 auf 700.000 im Jahre 1984. Parallel dazu, ließ sich ein konsistenter Anteil von etwa 300.000 „illegalen“ Einwanderern verzeichnen. Ambrosini führt es auf die schwachen Grenzkontrollen zurück, zumal Italien sich bis zu diesem Zeitpunkt sich als Tourismusland verstand und die Grenzkontrollen nur spärlich kontrollierte. Perrone hingegen für es auf die Nachlässigkeit der italienischen Regierung und der Bevölkerung. So-

²⁹⁹ Vgl. Heckmann, Friedrich, et. al.: Local integration policies for migrants in Europe. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Luxemburg, 2007.

lange die Migranten nicht als Masse auftraten, wurden sich nicht als Gefahr wahrgenommen.

Die Über die Jahre führte diese Passivität dazu, dass sich „irreguläre“ Lebensentwürfe etablierten, so Bonifazi.

Seit Mitte der 1990er Jahre zeichnet sich zunehmend eine Politik der Ausweisung und der Internierung ab. Seit der Einführung des neuen Zuwanderungsgesetzes (Bossi-Fini) sind neben den kontinuierlichen Ausbau der Internierungslager, die Massenabschiebungen und der Einsatz verschärfter Aufenthaltsbarrieren zur gängigen Praxis geworden.

Aber auch Italien hat zwischenzeitlich gelernt Jahre gelernt, ob wohl es noch ein sehr junges Einwanderungsland ist (ab den 1980er) mit Migration und Migranten umzugehen. Gerade diese fehlende Erfahrung und das anfängliche *laizzer faire* werfen heute Forscher wie Sciortino der italienischen Regierung vor. Diese anfängliche Passivität hätte sich als Nährboden für die „illegale“ Einwanderung funktioniert. Aber heute?

Heute zeigt sich Italien vorbereitet, sowohl auf die Flüchtlingsströme als auch auf die Illegalen. Die Flüchtlingen werden interniert und abschließend abgeschoben, nur ein kleiner Anteil – hat sich gezeigt- hat ein Recht auf Asyl anerkannt bekommen. Diese konservative Haltung lässt sich nun seit den 1980er konstatieren. Außerdem ist Italien das einzige Land in Europa, das immer noch kein Asylrecht hat. Bewusst?

Die „Illegalen“ werden nach Außen durch verschärfte Kontrollen, Militarisierung, bilateralen Abkommen usw. abgewehrt. Die Zahl ist beträchtlich, doch den Gedanken von Sassen folgend, ist es nicht wunderlich. Die Abschottungspolitiken der 1970er Jahre haben die gleichen Konsequenzen mit sich gebracht: Das Aufkommen der illegalen Einwanderung.

Auf die Frage ob Italien die illegale Einwanderung forciert, kann ohne weiteres mit ja geantwortet werden. Angefangen von der Einschränkung der legalen Zuwanderungswege, bis hin zu den Abschiebungspraxen an den Grenzen wirken diese äußere Kontrollmechanismen als zusätzliche Barrieren und zugleich als Reizfaktoren, die dann ihr Ventil über anderen Kanäle suchen, nämlich über die „illegale“ Einwanderung. Doch diese These ist allgemein bekannt und kann sich immer nur bestätigen lassen.

Auf die Frage wie Italien die illegale Einwanderung forciert, lassen sich einige Antworten formulieren. Einige davon habe ich innerhalb dieser Ausarbeitung zu ergründen versucht. Italiens „Illegalen“ sind die sog. „Irreguläre“. Bilaterale Abkommen, Quotenregelung, Legalisierung sind nur einige der vielen Strategien, die Italien einsetzt um indirekte „Billigarbeitkräfte“ ins Land zu holen. Zeitverträge und Abschiebungen scheinen die Lösungen zu

sein. Doch wenn einige bleiben, dann werden sie reguliert, zuletzt sogar über 700.000 „Irreguläre“. Doch die Teilnahme an einer solchen Regulierung musst vom Arbeitgeber beantragt werden. Welch ein Zufall? Untersuchungen belegen, dass die Legalisierten nur kurze Zeit den legalen Status behalten können. Die prekären Aufenthaltsbestimmungen führen dazu, dass sogar „Legale“ innerhalb von sechs Monate zu „Irregulären“ werden. Ihre Kinder natürlich.

Literaturverzeichnis

- Albrecht, Peter A.* : Kriminologie. Eine Grundlegung zum Strafrecht. III Auflage, München 2005.
- Ambrosini, Maurizio*: L'immigrazione come risorsa: dimensioni economiche e implicazioni sociali. Milano 2006.
- Ambrosini, Maurizio*: La fatica di integrarsi. Bologna 2001.
- Ambrosini, Maurizio*: Sociologia delle Migrazioni. Bologna 2005.
- Ammendola Carmelita F./ Forti Oliviero/ Garavini, Susanna/ Pittau Franco/ Ricci Antonio*: Irregular migration in Italy. IDOS Rome 2005.
- Angenendt, Steffen (Hrsg.)*: Migration und Flucht. Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft. Band 342, Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn, 1997.
- Bilancio demografico anno 2006 e popolazione residente al 31.12 in Italia).
- Asher Colombo, Giuseppe Sciortino*: Gli immigrati in Italia. Assimilati od esclusi. Bologna 2004.
- Bernhard, Santel*: Migration in und nach Europa. Opladen 1995.
- Bade, Klaus J.* : Migration, Migrationsforschung, Migrationspolitik. S. 1- 30. Bericht für das Goethe Institut.
- Bade, Klaus*: Die Festung Europa und die illegale Migration. In: Rat für Migration e.V., Integration und Illegalität in Deutschland. IMIS- Heft, 8/2001.
- Bernard, Sara*: L'immigrazione in Italia: un'indagine sulle politiche emergenziali. In: Storicamente, Nr. 3.
- Bernhard, Santel*: Migration in und nach Europa. Opladen 1995, S. 82f.

- Blangiardo, Gian Carlo et. al.:* Dodicesimo Rapporto sulle Migrazioni. Milano 2006.
Fondazione ISMU (Iniziativa e Studi sulla Multietnicita`), S. 35f.
- Bonifazi, Corrado:* Politiche della popolazione in Italia dalla nascita della Repubblica a oggi.
Dall'emigrazione assistita alla gestione dell'immigrazione: le politiche migratorie
nell'Italia repubblicana dai vecchi e nuovi scenari del fenomeno. Roma 2004, S. 1-
22.
- Borkert, Maren:* Zuwanderung in Italien. Politikhistorie und die Erfassung des
Migrationsphänomens. In: Haug, Sonja et. al (Hrsg.): Migration in Europa. Heft
115, Wiesbaden 2005, S. 53-63.
- Brochmann, Grete:* The Mechanisms of Control. In: Brochmann, Grete/ Hammar, Tomas
(Hrsg.) Mechanisms of Immigration Control. A Comparative Analysis of European
Regulation Policies. Oxford/ New York 1999, S. 1-27.
- Brockmann, Grete:* Festung Europa? Einwanderungskontrolle, Krise des Sozialstaats und
Fremdenfeindlichkeit, S. 47. In: Morokvasic, Marjana et. al. (Hrsg.): Wanderungs-
raum Europa. Berlin 1994, S. 47-62.
- Caponio, Tiziana/ Asher, Colombo:* Migrazioni globali, integrazioni locali. Stranieri in Italia.
Bologna 2005.
- Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza anatomia di un fallimento.* In: Leone, Luca (Hrsg.)
Rapporto Medici senza Frontiere. Roma 2005.
- Corneli, Alessandro:* Flussi migratori illegali e ruolo dei paesi d'origine. Roma 2005;
- Cornelius/Martin/Hollifield:* Controlling Immigration. A global perspective. Stanford: UP,
1994. In: Helen, Schwenken: Rechtlos aber ohne Stimme. Politische
Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union. Bielefeld 2005.
- Cozzi Silvia:* Migranti e clandestini. Roma 2007;
- Curre, Edda:* Migration in Europa. Daten und Hintergründe. Bamberg 2003.

Dal Lago, Alessandro: Non- persone. Milano 2004.

Daten des italienischen Innenministerium / Datenbestand des Instituts ISTAT Stand 12/ 2007.

De Tapia, Stephane: Immigrati irregolari. Aspetti politici e sociali. o.O. 2004.

Der Fischer Weltalmanach. Staatenlexikon. Frankfurt am Main 2006, S. 166-169.

Engbersen, Godfried: The undocumented outsider class: Illegal MIgrants in Rotterdam, in: Ebeahrd Eichenhofer (Hg.) MIgration und Illegalität, IMIS Schriften 1999, Bad. 7, S. 213- 233;

Fassmann, Heinz/ Münz, Rainer (Hrsg.): Migration in Europa. Historische Entwicklung aktuelle Trends, politische Reaktionen. Frankfurt am Main 1996, S. 119- 139.

Fausser, Margit et. al.: In: *Haug, Sonja, Swiaczny, Frank (Hrsg.)*: Migration in Europa, Wiesbaden 2004, S. 7-29.

Giacca, Gilles: Clandestini, ou le problème de la politique migratoire en Italie. Working Paper No. 101, March 2004. S. 1- 23, UNHCR. Evaluation and Policy Analysis Unit.

Grasse, Andreas: Italienische Verhältnisse 2004. Kontinuität und Wandel im politischen System der „zweiten Republik“. In: Das Parlament. Aus Politik und Zeitgeschichte vom 23. 08.2004, S. 6- 18.

Gräßler, Bernd: EU will zeitlich begrenzte Zuwanderung. Artikel vom 11.05.07

Guarneri, Antonella: Le politiche migratorie nei paesi mediterranei dell Unione Europea nell ultimo quindicennio: dimensione comunitaria e peculiarita´nazionali. Working Paper 05/05, S. 1-30

Han, Peter: Soziologie der Migration. Stuttgart 2005, S. 124.

Heckmann, Friedrich, et. al.: Local integration policies for migrants in Europe. European

Fondation for the Improvement of Living and Working Conditions. Luxemburg, 2007.

Helen, Schwenken: Rechtlos, aber nicht ohne Stimme. Politische Mobilisierungen um irreguläre Migration in die Europäische Union. Bielefeld 2006.

Immigrazione irregolare in Italia. Punto Nazionale di Contatto dell' European Migration Network (EMN). Roma 2006.

Jahn, Andreas E.: Von der legalen zur illegalen Migration. In: Achim Wolter (Hrsg.): Migration in Europa. Neue Dimensionen, neue Fragen, neue Antworten. Baden-Baden 1999.

Jens, Kroh: Mehr Sicherheit für Europa. [www. bpb.de/themen/TTC0BH](http://www.bpb.de/themen/TTC0BH), zuletzt besucht am 28.07.07

Kammerer, Peter: Politica migratoria e logica assistenziale. o. O. 1983.

Lampedusa ingresso vietato. Amnesty International. Torino 2005.

Laubenthal, Barbara: Kampf um Legalisierung. Gießen 2006;

Maciotta, Maria I. / Pugliese, Enrico: L'esperienza migratoria. Roma- Bari 2006.

Münz, Rainer/ Alscher, Stefan/ Özcan, Veyse: Leben in der Illegalität. In: Rat für Migration e.V., Integration und Illegalität in Deutschland. IMIS- Heft, 8/2001.

Münz, Rainer: Phasen und Formen der europäischen Migration. In: Angenendt (Hrsg.): Migration und Flucht. S. 34-49.

Nascimbene, Bruno: Nuove norme in materia di immigrazione. La legge Bossi- Fini per plessita e critiche. In: Corriere Giuridico Nr.4/ 2003, S. 532-540.

Nuscheler, Franz: Internationale Migration. Flucht und Asyl. II. Auflage, Wiesbaden 2004.

Pastore, Ferruccio/ Sciortino, Giuseppe: Tutori lontani. Il ruolo degli Stati d'origine nel processo di integrazione degli immigrati. Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), Roma 2001.

Pastore, Ferruccio: Dobbiamo temere le Migrazioni? Roma- Bari 2004.

Perrone, Luigi: Da straniero a clandestino. Napoli 2005.

Pugliese, Enrico: L' Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne. Bologna 2006.

Quarta, Elisabetta: Un'istituzione totale dei nostri giorni. Milano 2006.

Rapporto sulla criminalità in Italia. Analisi, Prevenzione, Contrasto. 2006.

Reyneri et. al.: La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia, International Migration Papers, No. 67/1, Ginevra 2004.

Roure, Martine: Bericht der Delegation des LIBE- Ausschusses über den Besuch des Zentralen Aufnahmelager Lampedusa (IT). Brüssel vom 19.11.2005.
S. 103-128.

Santel, Bernhard: Migration in und nach Europa. Erfahrungen, Strukturen, Politik. Opladen 1995.

Sarah S. Willen: Exploring „illegal“ and „irregular“ migrants,. Lived Experiences of law and state power. In: International Migration, Volume 45, Issue 3. Pag 2-7, Aug 2007.

Sassen, Saskia: Migranten, Siedler, Flüchtlinge: Von der Massenauswanderung zur Festung Europa. Frankfurt am Main 1997.

Schönmwälder, Karen et.al.: Migration und Illegalität in Deutschland. AKI (Arbeitsstelle Interkulturelle Konflikte) Forschungsbilanz 1. Berlin, 2004.

Schwenken, Helen: Rechtlos aber nicht ohne Stimme, Bielefeld 2006.

Sciortino, Giuseppe/Colombo, Asber: Gli immigrati in Italia. Assimilati od esclusi: gli immigrati, gli italiani, le politiche. Bologna 2004.

Sciortino, Giuseppe: Einwanderung in einen mediterranen Wohlfahrtsstaat: die italienische Erfahrung, In: Tränhardt, Dietrich/ Uwe, Hunger (Hrsg.): Migration im Spannungsfeld von Globalisierung und Nationalstaat. Sonderheft 22, 2003.

Sciortino, Giuseppe: Oltre il mito delle frontiere colabrodo: I cambiamenti nelle politiche di controllo migratorio italiane. o.O. 2001.

Italienisches Innenministerium: Sicherheitsbericht des Innenministeriums 2006.

Sievenking, Klaus: Staatliche Reaktionen auf Illegalität in Deutschland- europa- Ausländer- und arbeitsrechtliche Aspekte, in Eberhad Eichenhofer (Hg.) Migration und Illegalität, IMIS Schriften, Bd. 7 S. 81- 117;

Straubhaar Thomas: Eine ökonomische Perspektive. Osnabrück 2007;

Treibel, Annette: Migration in modernen Gesellschaften. Weinheim/ München 2004.

Vgl. Angenendt, S. : Wanderungsbewegungen und Globalisierung,. In: Butterwegge, C./ Hentges, G. (Hrsg.): Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik. III. Auflage, 2006 Wiesbaden, S. 37-53.

Wagner, Thomas: Inklusion/ Exklusion. Darstellung einer systemtheoretischen Differenz und ihre Anwendung auf illegale Migration, o.O. , 2002

Venturini, Alessandra (1999): Do Immigrants Working Illegally Reduce the natives` Legal Employment? Evidence form Italy. In: Journal of population economics, Vol. 12, No. 1, S. 135-154.

Zanfrini, Laura: Il Lavoro. In: Dodicesimo Rapporto sulle Migrazioni. Milano 2006,

Zincone, Giovanna et. al: La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia. International migration papers from International Labour Office. Genf 2004, S. 1- 82.

Zolberg, Aristide .R.: The next wavess. Migration theory for a changing world. In:
International Migration Review. Vol. XXIII, Nr. 3, S. 403-430

Internetadressen

www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Italien/Wirtschaft.html

www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,2510187,00.html

www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/8/20058141464.pdf

www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/8/20058141464.pdf

www.sozialpolitik-aktuell.de/datensammlung/2/ab/abbII33.pdf

Istituto per gli Studi sulla Multiethnicita: www.ismu.org

Istituto Universitario Europeo, Progetto MIREM: www.mirem.eu .

<http://demo.istat.it/altridati/permessi/2006/tav6.1.xls>

<http://demo.istat.it/altridati/permessi/2006/tav6.1.xls>

http://demo.istat.it/altridati/permessi/serie/tab_1.xls

<http://www.stranieriinitalia.it/briguglio/immigrazione-e-asilo/2007/giugno/rel-pittau-integrazione.html>

Fondazione ISMU – Iniziative e studi sulla multiethnicita: www.ismu.org;

Forum Internazionale ed Europeo di ricerche sull' immigrazione:www.fieri.it;

Centro Studi di politica internazionale:www.cepsi.it ;

Centro Studi sull'immigrazione Caritas Migrantes: www.dossierimmigrazione.it;

Dokumentationszentrum CESIM: www.censim.it, usw.

Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma 2000

Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma 2001

Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma 2002

Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma 2003

Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma 2005

Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma 2006

Dossier Statistico Immigrazione, Caritas Migrantes. Roma1992-2000

Erklärung

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Masterarbeit im Studienfach Kriminologie und Polizeiwissenschaft an der Ruhruniversität Bochum selbständig verfasst habe. Alle wörtlichen Zitate wurden durch Anführungszeichen und Quellenverweise kenntlich gemacht. Für die Erstellung der Arbeit wurden keine anderen Hilfsmittel benutzt, als die im Literaturverzeichnis und Anhang angegebenen.

Krefeld, den 13.12.2007

Alessandra Frazzetto-Colakoglu